

**Groupe de travail sur les droits fondamentaux
CEDIDELP-IPAM**

Les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux : instruments de lutte pour la dignité humaine et la justice sociale

Document de travail
(première version)

Mars 2005

Merci de diffuser ce document à toute personne intéressée ☺

Document de travail du CEDIDELP – IPAM

21^{ter} rue Voltaire, 75 011 Paris – France

Contact : Véronique Rioufol desce@no-log.org

Sites web : www.ritimo.org/cedidelp et www.rinoceros.org/spip/

Rédacteurs principaux : Véronique Rioufol et Horacio Ortiz

Autres rédacteurs : Nathalie Machabert, Mireille Mendès-France, Hugo Ruiz Diaz Balbuena

Avec la contribution de : Françoise Feugas, Gustave Massiah, Marguerite Rollinde et Maria-Cecilia Gomez.

Tous nos remerciements à Nuri Albala et Pierre Castella pour leurs précieux apports ainsi qu'à Philippe Texier et Hugo Ruiz Diaz Balbuena pour leur préface.

Paris, mars 2005.

Ce document est diffusé sous le mode du copyleft.

Sommaire

Préface de Philippe TEXIER, membre du Comité DESC des Nations unies	p 5
Préface d'Hugo RUIZ DIAZ BALBUENA, docteur en droit international, conseiller juridique en droit international du CADTM et membre de l'Association Américaine des Juristes.....	p 10
Introduction	p 14
La montée en puissance des DESCE depuis vingt ans p 17	
L'affirmation des DESCE de 1945 à 1989.....	p 17
1 – L'affirmation des DESCE à la sortie de la 2 ^{ème} guerre mondiale.....	p 17
2 – Les difficultés à parler des DESCE pendant la guerre froide.....	p 19
Le retour au(x) droit(s) depuis la fin de la guerre froide	p 21
Mondialisation économique et atteintes aux DESCE.....	p 24
Le mouvement altermondialiste place les DESCE au cœur de son action.....	p 27
Le contenu politique des DESCE..... p 30	
L'inscription dans une filiation historique : celle des traditions politiques émancipatrices	p 30
L'inscription dans les traditions philosophiques des droits humains.....	p 32
1- La tradition libérale.....	p 32
2- La tradition marxiste.....	p 32
3- L'approche en émergence dans les mouvements altermondialistes.....	p 34
Les DESCE : objets de conquête immédiate et horizon d'action	p 37
La reconnaissance juridique des DESCE..... p 39	
Les principaux instruments internationaux consacrant les DESC	p 39
1- La consécration des DESC après-guerre: la Charte des Nations unies et la Déclaration universelle des Droits de l'Homme	p 39
2- Les Pactes internationaux de 1966	p 41
Le droit crée des obligations en matière de DESCE	p 46
Qu'est-ce que la justiciabilité d'un droit ?	p 51
<i>Les droits environnementaux : un exemple de luttes autour de la reconnaissance des droits</i>	<i>p 56</i>

Les DESCE dans les pratiques militantes..... p 59

Agir : comment, contre qui, contre quoi ?	p 59
1- La responsabilité première des Etats.....	p 60
2- Les sociétés multinationales.....	p 61
3- Les institutions financières et commerciales internationales	p 62
Quelques modes d'action pour faire avancer les DESCE.....	p 64

Conclusion : atouts et limites d'une approche par les DESCE p 69

Liste des acronymes	p 80
Lexique de termes juridiques.....	p 81
Bibliographie	p 84
Sitographie	p 89

Annexes :

- 1- Définir les DESCE et évaluer les atteintes aux droits dans chaque contexte spécifique : *Droits économiques, sociaux et culturels : ne pas rater le bus!* (Pierre JOBERT)
- 2- Liste de grands textes internationaux relatifs aux DESCE
- 3- La justiciabilité des obligations positives en matière de DESCE : l'affaire *Grootboom* (2001) – Afrique du Sud

Préface de Philippe Texier, membre du Comité des DESC des Nations unies (1987-2004)

Janvier 2005

La question de l'indivisibilité des droits de l'homme s'est posée dès l'adoption de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) de 1948 qui englobe une série de droits considérable, mêlant indifféremment droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Mais, très curieusement, dès le départ, dès qu'il s'est agi de la mise en œuvre de ces droits, c'est-à-dire d'adopter un Pacte permettant de vérifier concrètement l'application par les Etats de la déclaration, les travaux de la Commission des droits de l'homme, des années 1946-48 jusqu'aux années 1950, montrent qu'un grand débat s'est amorcé pour *différencier* ces droits. Par conséquent, alors qu'il n'aurait dû y avoir qu'un seul Pacte, et malgré la volonté de certains des initiateurs de la DUDH, notamment René Cassin et Eleanor Roosevelt, ce sont deux Pactes qui ont finalement été adoptés : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international sur relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDES).

La reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) a, en effet, fait l'objet d'une opposition farouche de certains Etats, au premier rang desquels les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni, qui considéraient – et, sans doute, considèrent toujours – que ces derniers ne sont pas de véritables droits mais éventuellement des objectifs à atteindre. Les deux Pactes ont tous deux été adoptés en 1966 et sont devenus applicables en 1976, après avoir obtenu trente-cinq ratifications. Toutefois, la différence de traitement entre les deux séries de droits persiste. Le PIDCP prévoit que les droits qu'il protège sont immédiatement applicables et dispose de la création d'un Comité des droits de l'homme. Il établit la composition et les méthodes de travail de ce Comité et prévoit que le Secrétaire général des Nations unies devra mettre à sa disposition les moyens humains, matériels et techniques nécessaires à son fonctionnement. Rien de tel n'est prévu pour le PIDES, en raison de l'opposition de certains pays à considérer les DESC comme de véritables droits. Il en résulte une application quelque peu chaotique du PIDES dans les premières années de sa mise en vigueur.

Aucun comité n'étant prévu, c'est, au départ, une simple réunion d'experts qui veille à l'application du Pacte. Ce groupe d'experts se réunit à New York, trois semaines par an, pour examiner les rapports des Etats. Il le fait cependant de façon très informelle, sans beaucoup de moyens, sans procédure précise et sans publicité. Ce groupe a d'abord été composé des représentants des gouvernements à New York, puis d'experts gouvernementaux, mais le système n'a jamais fonctionné de façon satisfaisante. Assez rapidement, le groupe a donc proposé au Conseil économique et social (ECOSOC) la création d'un comité ad hoc. Il a fallu attendre mai 1895 pour que ce comité soit créé ; sa première réunion s'est tenue en 1987.

Une deuxième différence entre les deux Pactes concerne la procédure de recours. Dans un cas, pour le PIDCP, en même temps que le Pacte, a été adopté un protocole facultatif, qui permet aux individus de présenter des «communications» (ce qu'en langage courant on appellerait des plaintes) par lesquelles ils peuvent saisir le Comité, lorsqu'ils estiment qu'un de leurs droits civils ou politiques a été violé et après que toutes les voies de recours internes ont été épousées. Il faudra attendre 1993 pour que la perspective d'adopter un Protocole similaire pour le PIDES soit finalement sérieusement envisagée au sein des Nations unies : c'est la Conférence mondiale des droits de l'homme de Vienne, en 1993, qui a recommandé au Comité des DESC de préparer un projet de protocole facultatif et de le soumettre à la Commission des Droits de l'homme.

Enfin, la troisième différence entre les deux Pactes réside dans le contenu de leur article 2. Alors que le PIDCP prévoit, par cet article, que toutes ses dispositions sont immédiatement applicables, le PIDESD mentionne une application progressive. Ce terme a donné lieu à d'importants malentendus, certains Etats ayant parfois considéré que cette progressivité ne leur créait pas d'obligations, en termes de droits économiques, sociaux et culturels. Ce n'est pas là l'interprétation du Comité, qui a constamment rappelé les obligations immédiates incomptant aux Etats, notamment dans ses Observations générales 3 et 9. Il a, en particulier, souligné que les Etats sont tenus, dès la ratification du Pacte, de mettre en oeuvre le principe de non-discrimination, et de commencer immédiatement à prendre des mesures, au maximum de leurs ressources disponibles, pour contribuer au respect et à la promotion des DESC.

Le traitement très différent de ces deux types de droits n'a pas tenu seulement à une attitude négative des Etats à leur égard ; la société civile, les ONG, les juristes, les professionnels du droit, ont, très longtemps, superbement ignoré les DESC, et n'ont consacré leur action qu'aux droits civils et politiques. Heureusement, cette situation est en cours d'évolution : des organisations comme la FIDH ou la Commission internationale des juristes (CIJ) ont pris conscience, depuis quelques années, de l'importance des DESC et de la nécessité de défendre et promouvoir tous les droits de l'Homme, au nom de « *l'indivisibilité, l'universalité, l'interdépendance et la complémentarité* », rappelée par la conférence de Vienne de 1993. C'est ainsi, par exemple, qu'Amnesty International a modifié récemment ses statuts pour inclure les DESC dans son mandat, auparavant assez limité.

Il y a là une évolution très positive en faveur de ces droits, dont il est difficile d'analyser les causes, mais qui est certainement en partie liée au grand mouvement mondial, quelque peu informel, qui s'est progressivement développé en même temps que des grandes réunions internationales se penchaient sur le droit au développement durable (Rio de Janeiro), le droit au développement social (Copenhague), le droit des femmes (Pékin), le droit au logement (Istanbul)... Ce mouvement, souvent désigné comme «altermondialiste» s'est progressivement mobilisé à l'occasion des conférences organisées par des institutions qui ne sont pas directement liées aux droits de l'homme, comme les organisations autodésignées que sont le G7, le G8, et le groupe de Paris, ou les institutions financières et commerciales internationales : le FMI, l'OMC et la Banque mondiale.

Ce grand mouvement s'est progressivement organisé et formalisé depuis quatre ans avec les Forums sociaux de Porto Alegre, qui se définissaient au début comme des «contre-sommets», en face des sommets économiques de Davos, puis qui ont pris leur autonomie pour devenir un forum social mondial de la société civile. C'est notamment au cours de ces réunions qu'a pris racine l'approche de toutes ces questions –de développement, de santé, d'éducation, d'alimentation, de logement, etc.– sous l'angle des droits, et plus précisément des droits de l'homme. Ainsi, s'est nourrie la réflexion des ONG, des Etats et des institutions internationales, y compris de la Banque mondiale et du FMI.

Même si l'on doit rester critique face à leur discours, ces deux institutions placent désormais la lutte contre la pauvreté au cœur de leur action. Elles se sont, en effet, convaincues qu'il leur était difficile de fonctionner en toute opacité, et sans prendre en compte la dimension humaine de leurs décisions, dans la mesure où toutes leurs actions sont sous le regard de cette société civile informelle. Il y a là une évolution extrêmement positive qui a conduit à ce que, depuis quelques années, l'adoption d'un Protocole additionnel au PIDESD soit devenue la priorité d'un grand nombre d'organisations, tant «généralistes» que spécialisées sur tel ou tel droit, comme le droit à la santé, à l'alimentation ou au logement. Elles se sont convaincues qu'il n'y a pas de véritables droits sans la possibilité de les faire valoir devant une juridiction, d'abord au plan interne, mais aussi au plan international, comme c'est déjà le cas pour les droits civils et politiques.

Le Comité des DESC des Nations unies a commencé à travailler sur la question d'un Protocole additionnel en 1992. En 1993, la Conférence de Vienne a, dans son Plan d'action, confié au Comité un mandat explicite de rédiger un avant-projet de protocole qui devrait ensuite être approuvé par la Commission des droits de l'homme. Le Comité a donc procédé à cette rédaction, en s'entourant de l'avis d'experts, d'un certain nombre d'Etats et d'un certain nombre d'ONG, notamment d'ONG spécialisées en matière de DESC comme FIAN pour le droit à l'alimentation ou Habitat International Coalition pour le droit au logement. Cet avant-projet a été transmis à la Commission des droits de l'homme fin 1996. On a, depuis lors, assisté à ce que l'on pourrait appeler une course de lenteur de la part des Etats, qui ne semblaient pas manifester un grand empressement pour adopter un instrument qui semble encore les effrayer.

Une étape importante a été récemment franchie avec la décision de la Commission des Droits de l'homme de créer en son sein un groupe de travail permanent dont l'objet est la rédaction et l'adoption de ce Protocole. Ce groupe de travail a tenu sa première réunion en février-mars 2004, la seconde s'est ouverte le 10 janvier 2005. Il ne faut cependant pas se montrer trop optimiste sur les résultats à court terme des travaux du groupe de travail. L'adoption d'un protocole facultatif au PIDESC compte, en effet, encore de nombreux adversaires, notamment parmi les Etats les plus puissants. Les Etats-Unis d'Amérique, en particulier, s'opposent et continueront à s'opposer à l'adoption d'un tel texte, alors qu'ils n'ont même pas ratifié le Pacte. Par ailleurs, on ne trouve malheureusement pas beaucoup d'Etats à la pointe du combat pour le Protocole : outre le Portugal, qui préside d'ailleurs le groupe de travail, on peut sans doute compter sur quelques Etats d'Europe du Nord. Il n'est pas exclu, toutefois, que la position de la France évolue et qu'elle se montre plus positive vis-à-vis du protocole facultatif et lui apporte un plus grand soutien¹.

Mais il subsiste un grand danger. Le mandat du groupe de travail a, en effet, été prorogé de deux ans. Si, au bout de ces deux ans, les travaux ont avancé, si certains obstacles ou désaccords ont été levés, les travaux du groupe de travail pourront se poursuivre. Dans le cas contraire, existe le risque que certains Etats ne disent : «Tout cela est trop compliqué! Ces débats ne mèneront nulle part. Il vaut mieux abandonner l'idée d'un protocole additionnel ». D'où l'importance d'une action et d'une mobilisation forte des ONG en appui au Protocole additionnel.

L'abandon du projet serait très dommageable, pour de nombreuses raisons, notamment parce que le PIDESC resterait alors le seul instrument international de droits de l'homme ne disposant pas d'un protocole facultatif. Tous les autres instruments des droits de l'homme –le PIDCP, mais aussi la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes, la Convention sur les droits de l'enfant, la Convention contre la torture, etc.– s'accompagnent d'un protocole qui offre une procédure de recours.

Outre cette raison d'égalité entre les différents instruments internationaux de protection des droits de l'homme, le Protocole permettrait de renforcer et de prolonger l'action de la société civile en faveur des DESC. De plus en plus, on assiste en effet à des actions de fond de la société civile en soutien à ces droits qui sont, à l'échelle mondiale, bafoués de façon effrayante. Il est, en effet, proprement inadmissible qu'au début du 21^{ème} siècle, plus de la moitié de l'humanité vive avec moins de deux dollars par jour, que des milliers d'enfants meurent de maladies parfaitement curables si les moyens adéquats étaient dégagés, ou qu'une partie importante de l'humanité n'ait pas accès à l'éducation, au logement. Ou à l'alimentation . Or ,tous ces droits sont protégés par la Déclaration Universelle des droits de l'homme. On atteint là des niveaux de violation absolument considérables !

¹ On peut noter à cet égard que la France vient de nommer un ambassadeur spécial sur la question des droits de l'homme, qui a défini le Protocole additionnel comme une de ses priorités.

Il est, par ailleurs, surprenant que les pays du Sud, qui ont bien souvent fait des DESC leur bannière, ne soient pas plus enthousiastes que les pays du Nord pour l'adoption d'un Protocole. La revendication du droit au développement, souvent mise en avant, ne devrait pas se substituer à celle de l'obtention des droits, car le droit au développement se pose en termes d'accès à tous les droits pour tous. Les Etats du Sud évoquent également souvent la question de l'assistance technique pour expliquer leur situation. La nécessité, pour les pays riches, d'aider les pays pauvres est fondamentale, de même que l'annulation de la dette, mais les carences des uns ne peuvent suffire à justifier l'inaction des autres. L'adoption d'un protocole facultatif ne sera, à l'évidence, ni facile ni rapide. La société civile doit donc être très présente pendant les deux années à venir, pour appuyer les travaux du groupe de travail et mobiliser l'opinion autour de la question du Protocole.

En matière de DESC, aujourd'hui, l'enjeu essentiel est celui de la «justiciabilité». Il s'agit de démontrer que les DESC peuvent être défendus devant des juridictions. Ils doivent être justiciables d'abord et en premier lieu au niveau national. C'est déjà le cas pour de nombreux droits. Dans de nombreux pays, les tribunaux veillent à faire appliquer le droit au logement (encadrement des loyers, interdiction des évictions...). Le droit le mieux protégé est probablement le droit au travail, grâce à la fréquente justiciabilité du droit de grève, du droit syndical, du salaire minimum, des régulations concernant les conditions de travail, du licenciement, de la discrimination en matière d'emploi, etc. Le droit à la santé a aussi donné lieu à des décisions de justice, notamment si l'on se réfère à l'utilisation de médicaments génériques dans la lutte contre les pandémies. C'est ainsi que des actions judiciaires relatives à la fabrication et à l'utilisation des génériques dans la lutte contre le VIH-SIDA ont été engagées dans divers pays, et notamment en Afrique du Sud. Dans ce cas, on voit d'ailleurs s'affronter deux droits : le droit à la santé et le droit à la propriété intellectuelle protégée par les brevets.

Un des enjeux de la justiciabilité des DESC est de démontrer que ces droits sont de même nature que les DCP et peuvent faire l'objet d'une même protection par les tribunaux. Certains pays ont, en cette matière, une jurisprudence très abondante et novatrice. C'est le cas, par exemple, de la Cour constitutionnelle de Colombie, mais aussi des Cours suprêmes d'Inde ou d'Afrique du Sud. Ce pays a, d'ailleurs, intégré le PIDESC dans sa nouvelle constitution.

Une autre question difficile est celle de la responsabilité non seulement des Etats mais aussi des entreprises et des institutions internationales. Au plan international, la question de l'implication d'acteurs non-étatiques ou pluri-étatiques est très complexe. Les Conventions internationales ne lient que les Etats, mais la responsabilité des entreprises nationales ou multinationales, ou celle des institutions financières est souvent très grande, mais difficile à engager, faute de juridiction adéquate.

Ce thème est l'objet de réflexions actuelles, qui doivent se poursuivre, mais qui dépassent la compétence du Comité des DESC. Celui-ci est, en effet, chargé d'examiner les rapports des Etats et de les aider à mettre en œuvre le Pacte au niveau national. L'examen des responsabilités non-étatiques n'entre pas dans son champ d'action, mais il doit être fait ailleurs, et notamment au sein de la société civile. Le Comité a néanmoins établi un dialogue avec les institutions financières et commerciales, mais il y a une très grande réticence, notamment de la part du FMI, à admettre qu'un traité de droits de l'homme leur soit applicable. Quant aux acteurs non-étatiques, s'il est souvent possible d'intenter contre eux des actions judiciaires au niveau national, cela ne peut se faire dans le cadre du PIDESC et du Comité.

Le Pacte lie en effet des Etats. Cela recouvre, évidemment, toutes les branches de l'Etat –l'exécutif, le législatif et le judiciaire– et toutes ses fonctions, mais cela ne s'étend pas aux acteurs privés. D'où l'idée, de plus en plus exprimée, de la création

d'une juridiction internationale en matière économique, sociale et culturelle. Cette réflexion en est aujourd'hui à ses balbutiements. Au moment où la création d'une Cour pénale internationale se heurte à de nombreuses difficultés – alors même que la nature des violations qu'elle examine est beaucoup mieux établie – la création d'une instance internationale en matière de DESC serait encore plus complexe et se heurterait à des réticences encore plus grandes. Il ne faut toutefois pas l'abandonner.

Il est important de souligner que toutes les méthodes d'action utilisées pour faire reconnaître et appliquer les droits civils et politiques sont parfaitement transposables en matière de DESC : les campagnes de presse, les actions judiciaires, l'adoption de prisonniers par Amnesty, les consignes de boycott contre le régime d'apartheid sud-africain... Tous ces modes d'action, qui se sont souvent soldés par des succès, commencent d'ailleurs à être utilisées par certaines ONG qui appuient des actions judiciaires de groupes de base partout dans le monde : communautés menacées d'éviction, villageois confrontés à des atteintes graves à la santé et à l'environnement en raison des activités de certaines multinationales, Indiens en Equateur, en Colombie, au Brésil, etc.

Ces actions, qui relèvent de la même méthodologie que celle utilisée pour la défense des droits civils et politiques, commencent à donner corps à la défense des DESC. A travers ces luttes, se développe l'idée que poser les questions de développement et de pauvreté en termes de droits est non seulement conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme mais peut se révéler d'une grande utilité. Cela permet, en effet, de passer d'une vision caritative, ou assistancialiste, à une vision juridique, souvent plus efficace.

Cette vision représente un saut qualitatif, mais elle exige aussi un travail important, notamment un travail pédagogique auprès des populations concernées. Les plus pauvres n'ont souvent pas conscience que leur combat est un combat pour défendre des droits dont ils sont par essence titulaires et qui sont bien souvent reconnus juridiquement ; ils n'ont parfois même pas conscience d'avoir des droits.

Ces réflexions conduisent à insister sur l'importance des rapprochements qui s'opèrent de plus en plus au sein de la société civile entre, d'une part, des associations de développement ou d'assistance technique et, d'autre part, des organisations de droits de l'homme, dans une approche commune de ces questions. Une troisième composante devrait s'y associer, celle des syndicats. C'est parfois plus difficile car ces derniers disposent d'une instance internationale pour défendre leur cause : l'Organisation internationale du travail (OIT), instance tripartite qui réunit des représentants des Etats, des entreprises et des syndicats. Mais, là aussi, des avancées ont été réalisées. Ainsi, par exemple, dans le cadre du Comité des DESC, les coalitions nationales d'ONG qui présentent des rapports parallèles aux rapports soumis par les Etats, associent des syndicats à leurs travaux pour couvrir les aspects relatifs au droit du travail. Ces rapprochements sont très importants, même s'ils restent parfois encore difficiles. Ils exigent de l'ensemble des acteurs de la société civile de dépasser le sentiment de défendre un certain territoire : le droit du travail pour les syndicats, les droits de l'homme pour les organisations de droits de l'homme, etc. L'efficacité passe par la jonction de ces divers modes d'approche et une coordination sur toutes ces questions. Ces rapprochements, si essentiels, ont commencé. Ils doivent se poursuivre et s'approfondir, car l'enjeu est le même.

Préface d'Hugo Ruiz Diaz Balbuena,

Docteur en droit international, conseiller juridique en droit international du Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde (CADTM) et membre de l'Association américaine des juristes (AAJ)

Janvier 2005

Le processus de déstructuration des droits humains

Se confronter à la problématique découlant des engagements internationaux pris par les Etats à l'égard des DESC c'est également se confronter aux réalités de l'organisation sociale de la société internationale. En effet, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a souligné qu'il existe un profond clivage entre riches et pauvres qui divise l'humanité et un fossé toujours croissant entre pays développés et en développement. Cet état de fait constitue une menace majeure pour le progrès, la sécurité et la stabilité du monde². Pour sa part, l'Assemblée générale de l'ONU a récemment constaté que dans le contexte de la mondialisation libérale, les disparités entre les pays développés et en développement se sont considérablement accrues, aggravant ainsi la pauvreté et empêchant le plein exercice des droits de l'homme³. En effet, plus de 89 pays sont dans une situation économique pire qu'il y a dix ans ou davantage. Dans 70 pays en développement, le revenu est actuellement inférieur à celui des années 60 ou 70. Entre 1975 et 1985, l'économie mondiale a progressé de 40 %, mais une minorité seulement de pays en ont bénéficié. Durant la même période, le nombre des déshérités a augmenté de 17 %⁴.

La réalité mondiale est sans conteste implacable : la misère ne connaît pas de frontières géographiques, elle s'étend sur tous les continents et y est présente, à des degrés divers, tant dans les pays industrialisés que dans les PVD ; ces derniers étant les plus touchés par le fléau de la misère qui, au lieu de reculer, s'accentue puisque le nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté dépasse largement un milliard. Selon certaines estimations, il atteindra rapidement deux milliards. Cependant, quel que soit le mode de calcul retenu, il est certain que, sur les 5,7 milliards d'habitants que compte la planète, 1,5 milliard sont désespérément démunis et que ce nombre s'accroît d'au moins 25 millions par an. Si les tendances économiques et démographiques se maintiennent, le nombre de pauvres va quadrupler⁵. A titre d'exemple :

- 60 % de la population urbaine en Asie et 72% en Afrique vivent dans des bidonvilles. Dans les pays développés, 54 millions de personnes vivent dans des taudis urbains.
- plus de 3,5 milliards d'humains habiteront, en 2050⁶, des cités insalubres, privés de logement en dur, d'électricité et d'égouts⁷.
- 3 millions d'enfants des pays en développement meurent, chaque année, faute d'eau potable

² ONU-CDH, *Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme*, en particulier des droits économiques, sociaux et culturel, Résolution de la Commission des droits de l'homme 2001/27.

³ ONU-AG, *La Mondialisation et ses effets sur le plein exercice de tous les droits de l'homme*, A/RES : 58/193, 23 mars 2004, troisième considérant.

⁴ ONU- CDH, *Question de la réalisation du droit au développement*, Rapport d'activité du Groupe intergouvernemental d'experts sur le droit au développement sur les travaux de sa première session Genève, 4-15 novembre 1996, § 29.

⁵ ONU-CDH, *Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, Quarante-huitième session, *La réalisation des Droits économiques, sociaux et culturels*, Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, présenté par le Rapporteur spécial, M. Leandro Despouy, E/CN.4/Sub.2/1996/13, 28 juin 1996, § 3.

⁶ Selon le Programme des Nations unies pour les établissements humains.

⁷ ONU-CDH, *Droits de l'homme et extrême pauvreté*, Rapport établi par l'experte indépendante Anne-Marie Lizin, E/CN.4/2004/43, 23 février 2004, § 7.

- 12 millions meurent d'autres causes avant leur cinquième anniversaire
 - 130 millions n'ont pas accès à l'école primaire
 - Plus d'un million d'enfants sont aveugles par manque de vitamine A
 - 50 millions souffrent d'infirmités graves, mentales et physiques, par manque d'iode.
- Ces quelques statistiques, dans leur aspect brut, marquent l'extrême négligence dans laquelle sont tenus les droits économiques sociaux et culturels, mais elles mettent aussi en lumière l'impunité dont bénéficient les Etats – acteurs principaux des relations internationales contemporaines – ainsi que les autres sujets de droit international : sociétés transnationales et institutions financières et commerciales internationales-.

Ainsi s'enclenche le cercle vicieux de la pauvreté : les mères mettent au monde des enfants qui constitueront, au vu et au su de tous, la prochaine génération de pauvres⁸. La situation de pauvreté extrême est sans conteste «*un état de déni, voire de violation, des droits de l'homme*»⁹. La pauvreté devient ainsi un phénomène massif, structurel et permanent, tant dans le Tiers- Monde que dans les pays développés¹⁰. Tout cela renvoie à la problématique de la violation massive des droits humains, la violation des DESC entraînant par ricochet, celle des droit civils et politiques. Mais, ces constatations indiquent également l'importante impunité dont jouissent les principaux destinataires des obligations internationales. Ainsi, nous sommes confrontés à une contradiction essentielle entre l'obligation des Etats de garantir l'effectivité des DESC et les réalités de l'organisation sociale internationale qui parlent des violations massives desdits droits.

Faut-il encore s'interroger sur les facteurs qui agissent sur le plan des relations internationales pour que de telles violations massives des droits humains passent presque inaperçues ! Cette réflexion mène à considérer la problématique des droits sociaux, économiques et culturels à partir de l'analyse de la structure de la société internationale contemporaine. Les causes réelles de ce phénomène structurel et permanent sont à rechercher dans les processus politiques et économiques de la mondialisation. Jusqu'ici, on a insisté presque exclusivement sur la responsabilité des États qui se doivent de protéger les droits humains et d'en garantir la jouissance. Il ne fait pas de doute que la mondialisation comporte un scénario différent et de loin plus complexe. Les entreprises transnationales se sont appropriées les marchés, les institutions multilatérales à vocation économique, commerciale et financière imposant des «conditionnalités» et définissant même les politiques économiques et sociales internes que les Etats sont dans l'obligation de mettre en place. Il ne s'agit pas de déresponsabiliser l'Etat, mais d'envisager les DESC à partir des facteurs de politique internationale qui déterminent le contenu des politiques économiques internes des Etats.

Les mutations de la société internationale : les dangers qui pèsent sur les droits humains

L'un des changements qualitatifs qui peut être observé dans la société internationale contemporaine concerne le processus de «construction» du nouvel ordre mondial reposant sur de nouvelles règles et sur l'ensemble du système juridique international de nature libérale. Le libéralisme prend en charge dans les faits l'organisation de la société internationale, en mettant en place une politique qui se matérialise par la réorientation substantielle de la fonction de la norme internationale. Dès lors, à l'ordre mondial libéral contemporain correspondent des règles juridiques basées entièrement sur la logique marchande, dont l'objectif primordial est de favoriser l'expansion, la légalisation et la

⁸ Ibid, *Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, Quarante-huitième session, *La réalisation des Droits économiques, sociaux et culturels*, § 8.

⁹ ONU-CDH, *Mise en œuvre du droit au développement dans le contexte mondial actuel*, Rapport de l'Expert indépendant, E/CN.4/2004/WG.18/2, 17 février 2004, § 12.

¹⁰ ONU-CDH, *La pauvreté en tant que violation des droits de l'homme*, Document de travail présenté par M. José Bengoa E/CN.4/Sub.2/2004/44, § 5.

consolidation du système. Ce processus et cet ordre ont des conséquences directes sur le domaine matériel de la règle de droit et sur la conception même des rapports entre le droit international en général et sur les normes régissant la protection internationale des droits humains. Il s'agit d'un processus dialectique dans lequel, la construction du nouveau système juridique international passe par la déstructuration des normes qui entravent ou qui pourraient entraver l'action des lois du marché ou l'hégémonie libérale.

Les droits humains sont les premiers qui subissent les effets négatifs du «nouvel ordre libéral». En effet, le libéralisme agit par le biais de politiques dont les traits principaux portent sur la mise en question du rôle et des compétences de l'Etat en tant qu'agent social et économique englobant aussi la réorientation substantielle du rôle des institutions internationales de nature économique. A l'heure de la mondialisation libérale et de la marchandisation de la société internationale, les événements survenant à l'échelle internationale influent de manière décisive sur la capacité des pays en développement et aussi des pays développés à élaborer et à mettre en oeuvre des politiques internes pour la réalisation effective des droits économiques, sociaux et culturels. La mondialisation n'est pas un processus purement économique mais revêt aussi des dimensions sociales, politiques, environnementales, culturelles et juridiques affectant le plein exercice des droits de l'homme dans son ensemble. Dans ce contexte, rappelons simplement que traditionnellement les premiers sujets tenus par les obligations consacrées par le Pacte de 1966 sont les Etats, en tant que destinataires privilégiés de leur application.

Le respect par les Etats des dispositions du Pacte sur les DESC exige la mise en place d'une politique économique et sociale publique par le biais de l'exercice des compétences étatiques. Néanmoins, l'exercice de ces compétences apparaît substantiellement limité par le système économique, commercial et financier mondial. En effet, nous assistons à une vraie confiscation de la souveraineté des Etats ; à un processus qui escamote, érode et affaiblit le rôle social du pouvoir étatique. Il s'agit d'une re-formulation de la nature même de l'Etat et des fonctions des pouvoirs publics : rétrécissement de compétences étatiques dans le domaine social, crise de légitimité démocratique, crise des pouvoirs publics, discrédit de la démocratie, violations des droits humains – autant de conséquences d'un système qui consacre la primauté de l'espace économico-commercial sur l'espace politique et démocratique de même que sur des normes internationales concernant les droits humains. Dans l'état des rapports de force au sein des relations internationales, le libéralisme envisage l'existence de l'Etat réduite à son rôle de gendarme dont la fonction essentielle consiste «à garantir la liberté et le profit pour une minorité d'exploiter les autres»¹¹. C'est ainsi que, sous couvert de la «concurrence» et du «ibre jeu des forces du marché», sous la contrainte des obligations concernant la protection des investissements et des obligations internationales commerciales parmi d'autres, les Etats et, en conséquence, les pouvoirs publics et les citoyens sont mis à l'écart des décisions économiques et politiques.

Quant au FMI et à la Banque mondiale, institutions spécialisées des Nations unies, elles fonctionnent selon la logique des entreprises financières privées et du capitalisme mondial, sans grande considération des résultats sociaux et politiques de leurs actions et en constituent l'organe exécutif des pouvoirs de facto¹². En effet, les politiques imposées par les IFI sous couvert de «conditionnalités», ont pour conséquence qu'elles subordonnent de facto l'obligation du respect des droits humains à l'application dogmatique de leurs programmes, sans tenir compte des violations des droits humains pourtant garantis par le droit coutumier et par le droit conventionnel et sans grande considération des conséquences dévastatrices de nature sociale, environnementale et politique. En réalité, ces institutions et les programmes qu'elles élaborent et mettent en place constituent «...l'expression d'un projet politique, d'une stratégie délibérée de transformation sociale à l'échelle mondiale,

¹¹ SALMON J., *Droit international public*, Barcelona, 2003, Blanch, p. 300.

¹² Cf. BENCHIKH M, CHARVIN R., DEMICHEL F., *Introduction critique au Droit international public*, Collection Critique du droit, Presse Universitaires de Lyon, 1986, p. 12.

dont l'objectif principal est de faire de la planète un champ d'action où les sociétés transnationales pourront opérer en toute sécurité. Bref, les programmes d'ajustement structurel (PAS) jouent un rôle de «courroie de transmission» pour faciliter le processus de mondialisation qui passe par la libéralisation, la déréglementation et la réduction du rôle de l'Etat dans le développement national »¹³. Somme toute, elles font partie de la «contre révolution néo libérale»¹⁴. Elles agissent sur tous les secteurs de la vie des populations ; leurs programmes servant de fer de lance au système économique néo-libéral : la libéralisation forcée des échanges, les privatisations de tous les secteurs de l'activité humaine, libéralisation des investissements, etc... Ainsi, pour mesurer les dépenses sociales, la Banque mondiale prend principalement en compte les dépenses consacrées aux secteurs de l'éducation et de la santé, qui, tout en représentant des éléments clefs de toute stratégie de développement social et économique en faveur des populations, apparaissent comme étant en contradiction avec le caractère indivisible des droits de l'homme. Et pourtant, les institutions internationales financières, en tant que sujets de droit sont soumises au droit international¹⁵. Quant aux règles commerciales consacrées par l'intermédiaire de l'OMC, elles n'ignorent pas moins l'existence de normes qui régissent la protection internationale des droits humains.

En résumé, l'actuel modèle social international interfère de toute évidence avec les droits humains. En effet, la responsabilité des principaux acteurs (organisations financières et commerciales internationales, sociétés transnationales) qui devraient, au regard du droit international et, en particulier de leurs obligations, respecter les droits humains n'est presque jamais rappelée, voire même ignorée. Revendiquer le plein respect des normes de protection des droits humains est avant tout une action d'ordre politique, ce n'est pas uniquement un impératif d'ordre moral. Revendiquer l'effectivité des droits consacrés par le PIDESC constitue dans ces conditions un instrument qui doit permettre d'avancer dans la lutte contre l'impunité et pour le respect des droits humains. En ce sens, dans l'étape actuelle du néo-colonialisme, le droit international et, particulièrement, les normes consacrées dans le PIDESC, sont avant tout un instrument de légitimation des luttes des peuples, une référence instrumentale et un outil que les peuples doivent s'approprier en vue de changer les rapports de force et de domination afin de dépasser cet «ordre international de la misère»¹⁶.

¹³ ONU-CDH, *Effets des politiques d'ajustement structurel sur la jouissance effective des droits de l'homme*, Rapport de l'expert indépendant Fantu Cheru, E/CN.4/1999/50, § 31.

¹⁴ Ibid, § 28-30.

¹⁵ DUPUY J.M., *Droit International Public*, Dalloz, Paris, 1995, 3è. édit, p. 115.

¹⁶ BETJAOUI M, *Le nouvel ordre économique international*, UNESCO, 1978, p. 93.

Introduction

La lutte pour la dignité humaine se fonde aujourd’hui de plus en plus sur les droits humains et donne une importance nouvelle aux droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux (DESCE). Longtemps, ces droits ont été ignorés, alors même qu’ils recouvrent un ensemble d’aspirations humaines essentielles : alimentation, éducation, logement, santé, accès à l’eau et aux services de base, conditions de travail dignes et sûres, loisirs, protection en cas d’accident ou de maladie, environnement sain, préservation des ressources naturelles... Cette situation de marginalisation a perduré, en dépit des progrès réalisés dans la défense des droits civils et politiques et bien que les droits humains soient universels et indivisibles. Mais depuis quinze ans, on assiste à une montée en puissance des DESCE, qui se trouvent au cœur de la plupart des grands enjeux actuels : lutte contre la pauvreté, la famine et l’illettrisme ; lutte contre les pandémies et pour l'accès aux soins ; lutte contre les inégalités à l'intérieur de chaque pays et au niveau mondial ; protection de l'environnement ; etc. C'est la multitude des revendications portées par les mouvements sociaux, et singulièrement par le mouvement altermondialiste, qui a donné aux DESCE une importance et une visibilité inédites. On peut voir des exemples de ces luttes dans la campagne pour l'annulation de la dette des pays pauvres, les mobilisations pour l'accès aux médicaments génériques contre le sida, les mouvements d'opposition à la privatisation des services sociaux essentiels, les luttes pour l'accès à la terre ou encore les actions contre la marchandisation du vivant. Ce « renouveau » des DESCE s'est trouvé reflété et conforté par l'évolution du droit, tant au niveau national qu'international : adoption de nouvelles normes juridiques, création de voies de recours internationales, avancées de la jurisprudence... Si ces évolutions rappellent que le droit peut et doit être utilisé comme un instrument de transformation politique et sociale, l'approche par les DESCE ne saurait cependant se résumer à sa composante juridique. Ce sont en effet les mobilisations politiques et sociales autour de ces questions qui ont contribué à faire évoluer les pratiques et les représentations et montré avec force que promouvoir les DESCE constitue désormais une modalité essentielle dans la lutte pour la dignité humaine et la justice sociale.

Ce document est une étape provisoire dans le travail du CEDIDELP sur les droits fondamentaux. Il rassemble diverses recherches, qui devraient à terme s'inscrire dans une réflexion d'ensemble sur les DESCE. Ceci explique qu'il soit un peu fragmentaire dans les thèmes traités, et certes un peu incomplet. Cependant, il nous a semblé qu'il y avait déjà assez de matière pour le faire circuler, afin de nourrir des débats qui nous semblent importants dans le monde associatif, et afin d'enrichir notre réflexion par les retours que nous pourrions obtenir. Dans sa forme présente, ce document vise à offrir des éléments de définition des DESCE, de présentation des enjeux actuels et d'exploration des horizons de l'action militante. Il aborde ainsi, tour à tour, quatre aspects complémentaires de ce sujet :

- La première partie rappelle comment les DESCE ont, depuis quinze ans, gagné une importance et une visibilité nouvelles, notamment avec le mouvement altermondialiste.
- La deuxième partie est consacrée aux fondements politiques des DESCE.
- La troisième partie pose la question de la reconnaissance des DESCE au regard du droit, et notamment du droit international.
- La quatrième partie présente diverses formes de lutte militante pour la défense des DESCE

Dans ce document, nous avons choisi de parler des droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux (DESCE)¹⁷, dans le souci de souligner la position politique de ce texte. Partant de la fondamentale indivisibilité des droits humains, nous nous intéressons ici aux droits autres que les droits civils et politiques, parce que ces derniers ont trop souvent été érigés en uniques droits de l'homme. Cependant, en rappelant la place tout aussi essentielle d'autres aspirations humaines qui constituent autant de droits fondamentaux, nous ne voudrions pas répéter une nouvelle division entre droits qui seraient de première, deuxième, troisième, ou nième génération. Parler des DESC tout court aurait alors pu faire oublier que, dans les revendications qui prennent forme aujourd'hui, il est souvent question de droits environnementaux, sexuels, reproductifs, des enfants, etc. Le E, pour ajouter « environnementaux » à DESC, vient rappeler l'indivisibilité des droits humains, et le refus de figer des divisions entre droits. Il vise aussi à souligner le caractère évolutif des définitions concrètes des droits humains. Bien sûr, en n'inscrivant que les droits environnementaux dans la sigle, nous courrons alors le risque que les droits sexuels et reproductifs, ou les droits des enfants, soient oubliés. Il était pourtant difficile de trouver une autre notation (DESCESREetc !). L'essentiel est de souligner que la définition concrète des droits humains est un enjeu de lutte politique, comme nous le montrerons dans ce texte. En écrivant « DESCE », c'est sur ce point que nous voulons insister.

Adopter une approche par les DESCE constitue donc un choix éthique et politique qui nous est propre et reflète notre conception des droits humains et de leurs modes d'exigibilité. C'est ce choix qui sous-tend l'ensemble de ce document. Nous sommes cependant conscients qu'il existe, autour des DESC ou des DESCE, une grande diversité de conceptions et d'approches. Ces différences reposent sur des considérations à la fois pragmatiques et théoriques, qui sous-tendent la façon dont chacun définit en pratique son action. Ainsi, certaines ONG consacrent leur action à la défense des seuls droits économiques et sociaux, considérant qu'il s'agit là des enjeux les plus urgents dans leur contexte. D'autres choisissent de faire le lien entre droits, démocratie et développement. D'autres encore se concentrent sur un droit particulier, tout en cherchant à développer une approche intégrée des DESC pour leur faire rattraper leur « retard » par rapport aux droits civils et politiques. Certains groupes considèrent que la lutte doit viser en priorité le renforcement du droit, notamment au niveau international, tandis que d'autres privilégient des modes d'action non juridiques. Toutes ces divergences renvoient in fine aux grands débats qui sous-tendent les droits humains et, plus généralement, l'action politique : le fondement de la dignité humaine, le rapport entre le droit positif et le droit naturel, le lien entre le politique et le juridique et leur rôle dans la transformation sociale, le rapport entre l'idéalisme et le pragmatisme, la question de l'indivisibilité des droits, la question de leur universalité, la relation entre droits individuels et droits collectifs... A l'intérieur de notre groupe, ces débats se sont parfois traduits dans des conceptions et des sensibilités différentes suivant les rédacteurs. Nous avons essayé d'en tirer parti pour approfondir notre réflexion, consolider notre argumentation et identifier des points d'ouverture et d'échange avec d'autres groupes.

Soulignons finalement que ce texte est un document de travail. Il vise, d'une part, à présenter une vision d'ensemble d'une approche par les DESCE et, d'autre part, à alimenter le débat sur les apports et les limites d'une telle approche. Il s'agit d'une première étape de repérage et de construction conceptuelle qui s'appuie sur la grande diversité des ressources existantes, notamment en anglais et en espagnol. Afin de poursuivre cette réflexion et de permettre à chacun d'aller plus loin, les sources des analyses et des expériences évoquées dans le texte sont présentées de manière détaillée dans les notes, la bibliographie et la sitographie. Pour faciliter l'accès à cette information, nous rendons ce document disponible sur le site du CEDIDELP :

www.ritimo.org/cedidelp

¹⁷ Nous continuerons bien sûr à utiliser l'acronyme « DESC » lorsque nous nous référerons à des instances ou des textes existants tels le Pacte International sur les DESC de 1966 ou le Comité DESC des Nations unies.

Nous espérons également y développer prochainement un ensemble de pages ressources sur les DESCE. Document de travail, ce texte est aussi un document ouvert. Sa structure et son format ébauchent des questions et pointent des pistes à approfondir en terme d'analyse et de problématiques. Nous allons donc poursuivre notre travail et avons d'ores et déjà identifié trois grandes pistes de réflexion : travailler sur le lien entre les DESC et les droits environnementaux, notamment aux plans juridique et conceptuel ; prendre en compte les droits des femmes pour repenser l'approche par les DESCE ; et réfléchir aux difficultés pratiques et aux contradictions inhérentes à une approche par les DESCE. Nous souhaitons aussi que ce texte puisse servir de point de départ à une réflexion plus approfondie et à des échanges avec d'autres. Pour nous aider à commenter, enrichir et transformer ce texte, merci de nous faire part de vos remarques, en nous écrivant à :

desce@no-log.org

Bonne lecture !

La montée en puissance des DESCE depuis vingt ans

Cette première partie examine la montée en puissance d'une approche par les DESCE depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, et plus particulièrement depuis deux décennies. L'existence d'aspirations fondamentales à mener une vie digne et épanouissante s'est traduit dans nombre de contexte et d'époque par des demandes et luttes sociales. Celles-ci ont progressivement pris la forme d'une revendication de droits fondamentaux qui ont peu à peu été consacrés dans des textes juridiques. Depuis la fin de la 2^{ième} guerre mondiale, les droits humains ont bénéficié d'une plus grande visibilité et d'une plus grande reconnaissance au plan international. Parmi eux, les droits économiques, sociaux et culturels ont connu un sort variable en fonction des luttes sociales et du contexte de l'époque. La nature, l'étendue et la reconnaissance de ces droits ont ainsi considérablement changé et évolué en 50 ans. Après une période initiale d'affirmation des DESC à la sortie de la guerre, ceux-ci ont connu une longue période de retrait pendant toute la guerre froide avant de revenir en force depuis le début des années 1990, et singulièrement sous l'impulsion du mouvement altermondialiste. La fin de la guerre froide a en effet remis au premier plan le discours sur les droits et attiré l'attention sur les enjeux globaux en matière économique, sociale et environnementale. Cette évolution a été confortée par l'intensification de la mondialisation économique, qui s'est accompagnée de nombreuses atteintes aux DESCE. Le mouvement altermondialiste qui s'est développé de par le monde au cours des dernières années a donc placé les DESCE au cœur de la plupart de ses luttes.

L'affirmation des DESCE de 1945 à 1989

1. L'affirmation des DESCE à la sortie de la 2^{ième} guerre mondiale

Au sortir de la 2^{ième} guerre mondiale, les pays victorieux souhaitent réaffirmer les principes d'humanité et de solidarité sociale. Encore choqués par les atrocités de la guerre et confrontés à l'ampleur des destructions humaines et matérielles, ils connaissent un élan vers la protection de la vie et de la dignité humaines – élan axé pour l'essentiel vers les européens et qui exclut les peuples sous domination coloniale. Pour consacrer ces aspirations et en garantir le respect, ils choisissent d'emprunter le langage des droits et de l'inscrire dans des textes juridiques majeurs (Déclaration universelle des droits de l'homme, constitutions, etc.). Au plan international, les vainqueurs décident d'instaurer un système interétatique de « Nations unies » qui va plus loin que la Société des Nations, créée après la 1^{ère} guerre mondiale. Sa Charte lui fixe pour missions non seulement de « *maintenir la paix et la sécurité internationales* » mais aussi de : « *réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits et de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* » (art. 1) ¹⁸. Elle fait des droits humains et du droit international des piliers du nouveau système international. Cette orientation est confirmée par l'adoption en 1948 de la

¹⁸ Disponible sur le site de l'ONU à : www.un.org/french/aboutun/charter.htm

Déclaration Universelle des Droits de l'homme (DUDH)¹⁹ par l'Assemblée générale des Nations unies. Ce texte constitue une étape décisive de la formulation de droits et de leur reconnaissance au plan international. Pour la première fois, les gouvernements des Etats s'entendent pour affirmer solennellement l'existence de droits humains en les liant à "la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine" et en en faisant "le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde" (préambule).

La reconnaissance juridique des droits humains au niveau international n'est pas entièrement nouvelle. Elle a d'abord concerné la protection de la vie et de la sécurité physique des personnes. Ainsi, au 19^{ème} siècle, plusieurs traités européens sont adoptés pour prohiber l'esclavage et protéger les blessés en temps de guerre. Les droits économiques, sociaux et culturels n'ont commencé à être reconnus que beaucoup plus tardivement. Même au niveau national, ce n'est qu'à la fin du 19^{ème} siècle qu'ils commencent à bénéficier d'une protection juridique effective. Ainsi, avant la guerre déjà, plusieurs gouvernements avaient apporté une garantie juridique à certains droits économiques et sociaux, en réponse à des luttes sociales (luttes syndicales européennes du 19[°] siècle, mouvement de 1936 en France) ou en réaction à la crise économique des années 1930²⁰. Au plan international, le traité de Versailles de 1919, qui a mis fin à la 1^{ère} guerre mondiale, constitue une première avancée. Il souligne l'importance des travailleurs dans la reconstruction et garantit leur protection en créant l'Organisation internationale du travail (OIT)²¹. C'est la première reconnaissance interétatique du droit du travail.

La création de l'ONU constitue néanmoins un saut qualitatif considérable par la cohérence et la portée du dispositif adopté. Jamais auparavant les droits humains n'avaient été inscrits dans un système aussi intégré et étendu ni dans des textes d'une telle portée politique et juridique²². Surtout, le contexte de l'immédiate après-guerre est propice à l'élargissement des notions de dignité et de droits humains. Sous l'influence des mouvements de résistance contre les fascismes, l'idéal démocratique concilie en effet la volonté de supprimer toutes les formes d'oppression et la revendication de participer à la vie politique avec l'aspiration à vivre dans des conditions matérielles et sociales dignes (avoir un travail, un logement, pouvoir se nourrir, se soigner, etc.). La Charte et la DUDH intègrent donc des considérations sur les conditions de vie et le progrès social et économique des populations. Cette mention reste encore très générale dans la Charte : dans son préambule, les Etats déclarent simplement être résolus à « favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande » et « à favoriser le progrès économique et social de tous les peuples ». Dans la DUDH, par contre, les DESC sont explicitement mentionnés et font l'objet de considérations spécifiques. Parmi les droits protégés par la Déclaration, se trouvent : le droit au travail (dont le droit à un salaire égal pour un travail égal, le droit à une rémunération équitable et satisfaisante, le droit de se syndiquer, le droit au repos et aux loisirs), le droit à la santé, le droit à l'éducation, la participation à la vie culturelle de la communauté, la protection des catégories les plus vulnérables (enfants et mères, personnes privées de ressources)²³.

Parallèlement à l'affirmation des droits humains au plan international, un mouvement similaire se développe dans certains pays d'Europe occidentale engagés, après-guerre, dans la reconstruction de leur économie, de leur société et de leur système politique. Dès les

¹⁹ Disponible sur le site de l'ONU à : www.un.org/french/aboutun/dudh.htm

²⁰ Ainsi, Roosevelt, élu président des Etats-Unis en 1933, établit les bases d'un «New Deal». Il étend la législation sociale et crée une série d'administrations publiques chargées de mettre en œuvre les priorités économiques et sociales de l'Etat: le syndicalisme est promu et protégé; jusqu'à 10 millions de chômeurs sont employés par des organismes publics; les fermiers ont un revenu minimum; un système d'assurance sociale est créé contre le chômage, la vieillesse et l'invalidité.

²¹ Quasi inactive dans l'entre-deux guerres, l'OIT sera réactivée en 1944 et chargée d'élaborer un ensemble de normes juridiques encadrant et protégeant le droit du travail au niveau international.

²² Soulignons encore une fois que, quoique plus cohérent et étendu, ce dispositif exclut encore une grande partie des habitants de la planète, puisqu'il ne bénéficie pas aux populations des pays soumis à la domination coloniale.

²³ Ces dispositions se trouvent dans les articles 22 à 27 de la DUDH, cités en 3^{ème} partie (pp 39-40).

années de guerre, face aux atrocités perpétrées par les régimes totalitaires, les gouvernements "alliés" et les mouvements de résistance avaient ressenti le besoin d'affirmer les valeurs humanistes, de renforcer les régimes démocratiques et de refonder le contrat social. C'est alors qu'en France, au Royaume-Uni ou dans les pays scandinaves, les systèmes d'Etat-providence naissent ou se consolident. Ils se caractérisent par l'approfondissement de la législation sociale, qui consacre notamment le droit du travail, et le renforcement de l'Etat doté d'une vision et de moyens nouveaux : planification de l'économie nationale, nationalisations de certains secteurs au bénéfice de l'intérêt général et de la cohésion nationale, création d'organismes de sécurité sociale pour protéger les citoyens de certains « risques » (maladie, accident, chômage) et assurer une protection particulière aux plus vulnérables: enfants, femmes, personnes âgées. Rappelons que ces acquis restent cependant limités puisqu'ils excluent les peuples sous domination coloniale.

Le développement des Etats-Providence constitue néanmoins une rupture majeure en matière d'affirmation et de protection des DESC au niveau national. D'abord, parce que les Etats Providence élargissent le champ des droits reconnus. Le droit du travail, par exemple, ne se limite plus au droit de grève, au droit syndical et à l'encadrement des conditions de travail mais inclut aussi la sécurité sociale, la participation à la vie de l'entreprise, voire le droit *au travail*. Le Préambule de la constitution française de 1946 évoque ainsi le « *droit d'obtenir un emploi* » et la participation du travailleur, « *par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ». Par ailleurs, les Etats-providence choisissent bien souvent d'inscrire ces droits dans des textes juridiques de première importance (constitution, lois-cadres) qui en font le fondement même de la restauration de l'Etat, de la reconstruction économique et du contrat social. Enfin, un pas fondamental est franchi car les Etats-providence ne se limitent pas à inscrire des droits dans des textes juridiques mais mettent aussi en place tout un dispositif institutionnel (réglementations administratives, institutions publiques, entreprises nationales en matière d'accès aux biens et services essentiels, etc.) afin de les protéger et les mettre en œuvre. Dans cette nouvelle conception, l'Etat a pour responsabilité de fournir les prestations nécessaires à la satisfaction de ces droits. En termes juridiques, il se reconnaît donc une obligation *positive* à réaliser les DESC²⁴.

2. Les difficultés à parler des DESCE pendant la guerre froide

Les avancées de l'immédiate après-guerre dans la reconnaissance des DESCE connaissent très rapidement une halte. Alors que la ratification en 1948 de la DUDH devait être très rapidement suivie de l'adoption d'un traité international visant à garantir les droits proclamés dans la Déclaration, il faut attendre près de 20 ans pour que, en 1966, l'Assemblée Générale des Nations unies adopte deux conventions internationales: le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) et le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDES)²⁵. Ainsi, alors que la DUDH affirme l'indivisibilité des droits humains, le système mis en place en 1966 conduit à une séparation et à une hiérarchisation marquée entre d'une part les droits civils et politiques et d'autre part les droits économiques, sociaux et culturels.

²⁴ Cette nouvelle conception est particulièrement explicite dans le préambule de la constitution française de 1946 selon laquelle: "La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence".

²⁵ Les Pactes de 1966 sont disponibles sur le site du Haut Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU : www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_ccpr_fr.htm et www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_cescr_fr.htm.

Cette situation reflète très directement les rapports de force et les conceptions prévalant à l'époque au niveau international. Très vite après la fin de la 2^{ème} guerre mondiale, le monde a en effet connu des bouleversements importants, sous l'effet conjugué de deux phénomènes: la guerre froide et la décolonisation. A partir de 1947, la logique des « blocs » domine les relations internationales ; elle se caractérise par un violent affrontement idéologique, une compétition économique et militaire et des conflits localisés. Cette division idéologique explique la difficulté des négociations autour du texte devant donner une force contraignante aux droits énoncés dans la DUDH. Ces négociations, qui prendront presque 15 ans pour aboutir, finiront par exclure certains des droits mentionnés par la DUDH mais sur lesquels aucun accord ne put être conclu (droit de propriété, droit d'asile, droit de ne pas être privé de sa nationalité). Surtout, elles aboutiront à la rédaction non pas d'un mais de deux Pactes distincts: alors que les « démocraties libérales » s'autoproclament le « camp de la liberté » et privilégient les droits civils et politiques, les « démocraties populaires » défendent ardemment les DESC et dénoncent la vacuité d'une liberté politique qui s'enracine dans l'exploitation économique.

La prééminence de la tradition juridique libérale et des démocraties occidentales à l'ONU aboutit à donner la priorité aux droits civils et politiques sur les DESC. Cette hiérarchisation se reflète d'abord dans les modalités d'adoption et d'application de chacun de ces Pactes. Le PIDCP, signé par 192 Etats, se définit comme applicable directement et sans réserve ; il s'accompagne, dès son adoption, de la création d'un comité d'experts chargé d'en garantir le respect. Le PIDESD, qui n'est signé que par 134 pays, prévoit au contraire que les obligations en matière de DESC sont d'application progressive et en fonction des ressources disponibles. Il ne s'accompagne d'aucun mécanisme de surveillance. Les Etats, y compris ceux qui se présentent comme les grands défenseurs des DESC, ne souhaitent en effet pas adopter une formulation et un dispositif trop contraignants.

Surtout, la conception selon laquelle les droits civils et politiques prime sur les DESC repose sur toute une élaboration idéologique et doctrinale qui a accompagné la rédaction des deux Pactes. Entre 1958 et 1966, des dirigeants politiques et des juristes ont en effet développé toute une série de raisonnements pour arguer du caractère distinct des deux types de droits et consacrer la primauté des DCP. Dans cette perspective, les droits civils et politiques n'imposeraient aux Etats que des obligations négatives* (ne pas torturer, ne pas limiter la liberté d'expression, ne pas interdire les syndicats, etc.). Ils seraient donc plus facilement réalisables et immédiatement applicables. Au contraire, les DESC imposeraient aux Etats des obligations positives* (construire des écoles, garantir le bon fonctionnement d'un système de santé primaire, etc.) et dépendraient donc du niveau de développement et des moyens disponibles. Il serait par ailleurs plus difficile d'en apprécier la nature et la portée car on ne peut établir de critères stables et universels pour les définir : le droit à l'éducation est-il violé si l'Etat ne peut garantir un accès universel gratuit à l'éducation primaire ou s'il n'existe pas d'opportunités d'accéder à l'enseignement supérieur ? Les DESC, d'application progressive et conditionnée aux moyens disponibles, n'imposeraient donc aux Etats qu'une obligation de moyens*. Beaucoup d'Etats ont alors choisi de considérer qu'il n'existe pas d'obligations précises et indérogeables en matière de DESC. Cette doctrine, qui prévaut pendant tout la guerre froide, peut être réfutée point par point et est aujourd'hui largement contestée²⁶. Elle aboutit à une situation, en totale rupture avec la DUDH, dans laquelle les DESC sont marginalisés, voire ne sont plus considérés comme des droits incontestables (*rights*), mais comme de simples demandes ou aspirations.

Or, dans le même temps, la glaciation idéologique et la relative sanctuarisation de l'Europe se sont accompagnées d'une multitude d'affrontements internes et internationaux : conflits dits « périphériques », guerres d'indépendance, mouvements d'opposition aux régimes autoritaires. L'émancipation est alors avant tout associée à la libération politique, qui apparaît alors comme le préalable de la lutte contre la pauvreté et l'exploitation

²⁶ Les arguments juridiques mis en avant par la doctrine prévalant pendant la guerre froide sont repris de façon plus systématique ci-dessous (pp 42-4), ainsi que les réponses qu'on peut leur apporter (tableau 2 -pp 50-1).

économique. Elle s'exprime notamment au niveau international par la revendication du droit à l'autodétermination (politique et économique). Significativement, les deux Pactes de 1966 ont pour article premier l'affirmation de ce droit à l'autodétermination. On peut y voir la consécration des luttes et aspirations des quelques 52 pays anciennement colonisés qui, entre 1948 et 1966, ont accédé à l'indépendance et sont devenus membres de l'ONU.

Les luttes politiques et sociales se déroulant principalement sur le terrain de la libération politique et de l'opposition aux régimes autoritaires, la lutte pour les droits humains est à la même époque emblématisée par –et focalisée sur – la défense des droits civils et politiques. C'est l'époque où apparaissent les grandes organisations internationales de défense des droits humains, telle Amnesty International (1961) qui se consacre à dénoncer les tortures et disparitions, à obtenir la libération de prisonniers politiques et à condamner les atteintes à la liberté d'expression.

Dans ce contexte, les revendications économiques et sociales sont considérées comme secondes, voire secondaires, et n'empruntent pas le langage des droits. Tant en Europe de l'Ouest que de l'Est et dans les pays du « Tiers-Monde », c'est de l'Etat qu'on attend la satisfaction des besoins économiques et sociaux fondamentaux, selon le modèle d'une économie industrialisée fondée sur la croissance économique. A cette époque, la croissance permet une redistribution peu conflictuelle des fruits de la production tandis que le travail, notamment le travail salarié, est ce qui garantit le niveau de vie et ouvre l'accès au logement, aux systèmes de santé et d'éducation, à la sécurité sociale, etc. L'Etat, par le biais des services publics, doit à la fois garantir l'accès universel aux services de base (santé, éducation, énergie, transports, etc.) et prévenir les « risques sociaux » (maladie, chômage, vieillesse). Dans les pays du Tiers-Monde, où ce modèle est moins une réalité qu'une aspiration, les demandes économiques et sociales se cristallisent autour de la notion de *développement*, dont il est attendu la satisfaction des besoins fondamentaux. Ce n'est cependant qu'en 1986 que les efforts du mouvement des non-alignés aboutissent, avec l'adoption par l'Assemblée générale des Nations unies d'une Déclaration sur le droit au développement²⁷. Celle-ci souligne l'indivisibilité entre droits civils et politiques, DESC et droit au développement et réaffirme que : « *les Etats ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent* » (article 2).

Le retour au(x) droit(s) depuis la fin de la guerre froide

Avec la chute du mur de Berlin en 1989, le monde sort de la guerre froide : la fin de la logique idéologique des blocs et le sentiment de victoire du camp des « démocraties libérales » imposent un reflux aux régimes autoritaires. En Europe de l'Est, les anciens « pays frères » s'engagent dans des transitions démocratiques ; en Afrique, un relatif renouveau démocratique permet une plus grande liberté d'expression et l'organisation d'élections multipartites tandis que de nouveau pays accèdent à l'indépendance (Namibie, Erythrée) et que l'Afrique du Sud sort enfin du régime d'apartheid. En Amérique latine aussi, on assiste bien souvent à la consolidation des régimes démocratiques mis en place dans les années 80 pour succéder aux dictatures. Sous l'impulsion des gouvernements occidentaux et des organisations internationales, les relations internationales adoptent alors une référence centrale aux droits et aux modalités démocratiques. Le modèle qui se

²⁷ Consultable sur le site du Haut-Commissariat : www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/74_fr.htm. Pour une analyse de cette déclaration et de sa portée, consultez le site du CETIM : www.cetim.ch/fr/dossier_dev.php

propage est celui de l'Etat de droit et des démocraties représentatives, accompagné d'une valorisation de la « société civile ». Cette référence à la société civile s'explique par un double discours. Elle signifie d'une part promouvoir la démocratisation et la participation citoyenne en politique, d'autre part, se défier de l'Etat et encourager l'initiative (notamment économique) des individus et des groupes non étatiques²⁸. Ces évolutions donnent un nouveau souffle au langage des droits et à ce que certains ont appelé « l'idéologie des droits de l'homme ». Elles permettent de cristalliser de nouvelles avancées en matière de droits, principalement civils et politiques mais également économiques, sociaux et culturels.

C'est par exemple à cette époque que sont rédigées les constitutions de la Namibie et de l'Afrique du sud²⁹ qui sont parmi les plus progressistes en terme de reconnaissance des DESCE. Adoptées respectivement en 1990 et 1994, elles sont le reflet tant des luttes anti-apartheid que des évolutions récentes du débat sur la protection des DESCE. Outre la protection de tous les droits civils, politiques et économiques classiques, elles apportent notamment des avancées sur les aspects suivants :

- la reconnaissance explicite de la dignité humaine inhérente à toute personne et du droit à voir sa dignité respectée et protégée (CAS art. 10 ; CN art 8)
- la constitution sud-africaine reconnaît le droit au logement, à la santé, à l'eau, à l'alimentation et à la sécurité sociale. Dans une formulation qui s'inspire de l'article 2 du PIDESC, elle précise que « *l'Etat doit prendre les mesures raisonnables, législatives ou autres, dans la mesure des moyens disponibles, pour parvenir à la réalisation progressive de chacun de ces droits* » (CAS art. 26 et 27).
- en Namibie, la Constitution dispose que : « *l'éducation primaire est obligatoire et l'Etat doit fournir les infrastructures raisonnables pour rendre effectif ce droit pour tous les résidents de Namibie, en établissant et entretenant des écoles publiques où l'éducation primaire sera proposée gratuitement* » (art. 20) ;
- les deux constitutions reconnaissent à la fois des droits individuels et des droits collectifs à la culture (CAS art. 30 et 31 ; CN art. 19)
- les deux constitutions prennent en compte le droit à l'environnement. La constitution sud-africaine dispose ainsi que « *chacun a droit à un environnement qui ne soit pas néfaste à sa santé ni à son bien-être ; à ce que l'environnement soit protégé pour le bénéfice des générations présentes et futures* » par la prévention de la pollution, et la promotion de la conservation et d'un développement écologiquement durable (art. 24). La Constitution namibienne reconnaît au titre des principes fondamentaux orientant l'action de l'Etat la conservation des écosystèmes et de la biodiversité (art. 95).

Au niveau international, la résurgence du langage des droits se manifeste particulièrement à l'occasion de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme organisée par les Nations unies à Vienne en 1993. Celle-ci réunit les représentants de 171 Etats, des grandes organisations internationales et, fait nouveau, les membres de plus de 800 organisations non-gouvernementales. La Conférence de Vienne est le lieu d'un débat intense autour de la question de l'universalité des droits ; elle est également l'occasion de réaffirmer solennellement l'indivisibilité des droits humains. C'est aussi à Vienne que sera finalement approuvée la suggestion d'élaborer un projet de procédure de plaintes pour renforcer l'application du PIDESC. La Conférence de Vienne s'inscrit dans la lignée des sommets internationaux organisés dans les années 1990 par les Nations unies autour de grands enjeux de l'humanité. Avec la fin de la guerre froide et la mondialisation croissante des flux de biens, de personnes, d'informations ou de capitaux, s'impose en effet le sentiment d'une plus grande intégration entre les différentes régions du monde, entre les échelles locales, nationales et internationales ainsi qu'entre les aspects politiques, économiques, sociaux, environnementaux et techniques du développement des sociétés. Sans y voir la naissance d'une société planétaire, on peut reconnaître dans cette évolution la prise de conscience que

²⁸ Les institutions financières internationales introduisent alors des critères relatifs à la participation de la société civile dans la mise en œuvre des projets de développement.

²⁹ Ces constitutions sont disponibles (en anglais) à : www.info.gov.za/documents/constitution/index.htm et www.orusovo.com/namcon/

l'humanité et la planète sont confrontées à un certain nombre de problèmes communs : épuisement des ressources naturelles et changement rapide des conditions environnementales ; croissance des inégalités et de la pauvreté ; explosion démographique et flux migratoires.... Les organes des Nations unies jouent alors un rôle moteur pour stimuler le débat international sur ces questions. A partir du Sommet de la Terre (Rio de Janeiro, 1992) qui aborde le lien entre développement et environnement, ils organisent une série de conférences internationales autour des enjeux suivants : droits humains (Vienne, 1993), population et développement (Le Caire, 1994), développement social (Copenhague, 1995), femmes (Beijing, 1995), habitat (Istanbul, 1996), alimentation (Rome, 1996), environnement (New York, 1997), lutte contre le racisme (Durban, 2001)³⁰ et développement durable (Johannesburg, 2002). Plus largement, en septembre 2000, l'Assemblée générale réunie à New York se penchera sur les grands enjeux mondiaux en matière d'éducation, d'alimentation, de santé, de développement durable ou de solidarité internationale et adoptera une Déclaration du Millénaire fixant, dans huit grands domaines, des objectifs à atteindre avant 2015³¹.

Au fil de ces grandes conférences, se met en place un dispositif qui associe le Sommet des Nations unies, un contre-sommet d'ONG et, sur la fin de la décennie, des manifestations de rue. Ces événements sont pour beaucoup d'ONG et de mouvements sociaux la première occasion de rencontrer des organisations issues de pays et de secteurs aussi diversifiés : syndicats, associations de solidarité internationale, organisation de défense des droits humains, groupes environnementaux, réseaux féministes, experts indépendants, etc. Ils sont l'occasion d'échanger des expériences et de développer une vision plus intégrée des problématiques mondiales. Grâce à ces événements, les ONG peuvent notamment consolider leur expertise, tisser des liens entre elles et avec des décideurs politiques et se familiariser avec les procédures de négociation internationales. Elles peuvent aussi mieux surveiller et influencer les engagements des Etats et populariser leurs causes. Dans la rue, les manifestations et rassemblements publics sont le prolongement des activités de lobbying et de plaidoyer qui se déroulent dans le cadre du Sommet. Ils visent à faire pression sur les décideurs et à attirer l'attention de l'opinion. Ainsi, le débat sur les questions internationales s'élargit et les négociations entre Etats, qui paraissent souvent lointaines et secrètes, sont davantage soumises à la pression des opinions publiques.

Ces conférences, et le travail parallèle réalisé par les ONG, constituent un moment de renforcement du discours critique sur les formes du développement et les violations des droits humains. Les organisations membres de l'ONU (PNUD, OMS, FAO, Commission des droits de l'homme, etc.) qui ont entamé une réflexion critique sur le développement et sur le rôle des Etats et des institutions financières peuvent y faire connaître leurs travaux et leurs analyses³². Plus généralement, tous les acteurs internationaux, y compris les Etats et les institutions financières internationales doivent adopter le nouveau langage des droits et prendre position sur des préoccupations sociales et environnementales. Même si ces évolutions se limitent souvent à des changements d'ordre cosmétique, elles contribuent à faire évoluer le discours considéré comme légitime au plan international. La relative convergence de discours entre Etats, ONG et organisations internationales contribue alors à donner une plus grande visibilité aux enjeux en matière économique, sociale, culturelle, environnementale, sexuelles, de reproduction ou de discriminations en termes, entre autres, de genre, race, et caste. Les réflexions qui se développent autour des notions de développement ou de droits humains introduisent ainsi un coin dans le discours économiste classique fondé sur l'industrialisation, la croissance du produit intérieur brut et le

³⁰ Alors que les conférences précédentes étaient centrées sur différentes approches du développement, la Conférence de Durban est, après celle de Vienne, la première qui s'intéresse directement aux droits humains. Voir la Déclaration finale de la Conférence : www.unhchr.ch/french/html/racism/

³¹ Sur la Déclaration et les objectifs du Millénaire, consultez : www.un.org/french/millenniumgoals/index.html. Pour une analyse critique: David ELOY « *Les objectifs de développement pour le millénaire : perspective ou leurre?* », septembre 2004, à : www.reseau-ipam.org/article.php3?id_article=454

³² Le PNUD a par exemple développé, en 1990, un « indice de développement humain » (IDH) afin de mieux mesurer les composantes sociales du développement.

développement des échanges commerciaux. Avec les sommets de Rio puis de Copenhague, s'impose un discours selon lequel le développement doit être non seulement économiquement efficace mais aussi écologiquement soutenable et socialement équitable. Apparaissent alors les concepts de développement « durable », « humain » ou « social ». Apparaît aussi la notion de « biens communs de l'humanité » pour désigner l'ensemble des ressources nécessaires au bien-être et à la survie de l'humanité. Ces biens communs – eau, climat, biodiversité, paix, développement durable, etc.- ne se limitent aux frontières d'aucun Etat et leur protection requiert la coopération de tous les pays de la planète. Pour certains, l'accès à ces biens doit être garanti par de nouveaux droits, dits « de la troisième génération » : droit à un environnement sain, droit à prendre part au patrimoine mondial, droit à la communication, etc. Ces droits n'ont pour la plupart pas encore obtenu de reconnaissance juridique formelle mais témoignent des progrès réalisés dans la prise de conscience de la globalisation des enjeux et des réponses à leur apporter. Ils invitent également à mieux prendre en compte certains besoins sociaux et environnementaux.

Mondialisation économique et atteintes aux DESCE

Parler de mondialisation est devenu extrêmement courant depuis une quinzaine d'années. Cette notion évoque à la fois une réalité –l'intégration croissante des économies nationales et le développement des flux de personnes, de biens, d'informations, de capitaux... – et des orientations idéologiques. La mondialisation économique est une réalité ancienne, les relations commerciales internationales ayant par exemple décuplé avec la phase d'expansion coloniale européenne ; elle s'est cependant formidablement accélérée et étendue à l'ensemble de la planète au cours des dernières décennies. Actuellement, la mondialisation économique englobe un ensemble de phénomènes :

- la globalisation des marchés de matières premières, de production, de consommation, financiers et monétaires
- la financiarisation de l'économie et l'internationalisation de la finance. L'explosion des marchés financiers –avec le développement des eurodollars, des pétrodollars puis des fonds de pension– a décuplé activités de production et produits financiers. Les marchés répondent désormais à des logiques de spéculation, de profitabilité à court terme et de concurrence entre places financières au niveau mondial. Cela suscite une pression accrue sur les entreprises (dont l'objectif majeur est de faire progresser la valeur des actions) et une instabilité des économies nationales.
- la levée de tous les obstacles qui gênent la circulation des biens et des capitaux : mesures fiscales protégeant les producteurs nationaux, réglementation sociale protégeant les conditions de travail ou fixant un salaire minimum... (ce phénomène est souvent appelé « déréglementation »)
- l'ouverture d'un nombre toujours croissant d'activités sociales à la logique du profit économique : santé, éducation, distribution d'eau et d'énergie, recherche, corps humain... (c'est la « marchandisation »)
- la privatisation des activités économiques : les entreprises privées sont renforcées comme principales pourvoyeuses de l'offre de biens et de services ; les entreprises publiques sont démantelées, les services publics réduits et privatisés. Cette logique, complémentaire de la précédente, est facilitée par les négociations commerciales internationales qui visent à ouvrir de plus en plus de secteurs à l'entrée d'entreprises privées et à la concurrence.
- la réduction du rôle de l'Etat : celui-ci perd ses capacités de régulation –fixer les orientations de politiques nationales, réglementer les activités des personnes présentes sur son territoire... – ainsi que ses fonctions sociales –fournir des services de santé et d'éducation, organiser une redistribution des richesses, apporter une protection sociale, etc. Il se replie sur ses fonctions régaliennes : armée, monnaie et diplomatie.

La mondialisation économique promue par les néolibéraux constitue ainsi un ensemble idéologique cohérent qui tend à faire primer l'économie, en la déconnectant des finalités sociales et politiques de la vie en société. Dans cette conception, le progrès économique se réduit à la croissance, mesurée par des « fondamentaux macroéconomiques » (croissance du produit intérieur brut, équilibre de la balance commerciale et du budget de l'Etat) plutôt qu'à un développement équitable et durable. La solidarité sociale est inexiste, ou abordée sous l'angle de « filets de sécurité » en faveur des plus pauvres, qui relèvent d'une logique purement assistante. Les plans d'ajustement structurel imposés aux pays pauvres participent pleinement de cette approche de la mondialisation.

La mondialisation économique s'accompagne de considérables violations des droits humains et d'une évolution des formes d'oppression qui sont devenues principalement économiques. Plus que dans la répression exercée par un appareil militaire, la domination réside en effet désormais dans la pression exercée sur les conditions de vie et de travail par les gouvernements, les entreprises multinationales et les institutions financières et commerciales internationales. Prenons deux exemples :

1/ « *En septembre 2002, la fabrique de chaussures PT Doson de Tangerang en Indonésie, sous traitant de Nike, a licencié 7000 ouvriers. Jusque là, cette usine avait travaillé pendant dix ans exclusivement pour Nike. Après une grève, Nike a décidé de déplacer ses commandes vers la Chine et le Vietnam, obligeant PT Doson à fermer ses portes* »³³

2/ En 2000-2001, s'est déroulée une bataille majeure opposant d'un côté les tenants du droit de propriété et de la liberté du commerce et de l'autre les défenseurs du droit à la santé et des DESCE. Cet affrontement a concerné la production de médicaments génériques contre le SIDA par des pays (Afrique du Sud, Brésil, Inde) qui n'avaient pas les ressources nécessaires pour répondre aux besoins de leur population en achetant les produits existant sous licences détenues par des firmes multinationales. L'offensive a eu lieu sur deux fronts : d'une part, 39 firmes pharmaceutiques (principalement de l'Union Européenne et des Etats-Unis) ont intenté un procès au gouvernement sud-africain, d'autre part, le gouvernement américain a porté plainte contre le Brésil auprès de l'organe de règlement des différends de l'OMC. Il s'en est suivi une formidable mobilisation internationale qui a abouti au retrait des deux plaintes. A la réunion suivante de l'OMC à Doha, les Etats se sont alors entendus pour reconnaître que les Etats pourraient produire des médicaments génériques en cas d'urgence sanitaire. Cette disposition apparaît cependant comme une victoire bien fragile³⁴.

La mondialisation économique se traduit également par des atteintes spécifiques à la réalisation de certains DESCE. Les activités des multinationales et les grands projets d'infrastructure soutenus par les IFCI aboutissent souvent à des destructions environnementales, à des expulsions, à la pollution de l'eau et de l'alimentation, à une perte des activités économiques et des sources de revenus des populations avoisinantes. Les politiques néolibérales ont également abouti à une régression des droits sociaux : flexibilisation de l'emploi, suppression du revenu minimum, décentralisation des négociations collectives contribuant à circonscrire le pouvoir de négociation des syndicats, atteintes à l'exercice des droits syndicaux, etc. Elles ont aussi tendu à réduire l'accès de la population, et notamment des plus pauvres, aux services collectifs de base : santé, éducation, protection sociale, distribution d'eau et d'électricité... Cette détérioration résulte de la réduction des budgets sociaux de l'Etat, de la privatisation des services publics et de l'imposition de politiques de « recouvrements des frais »³⁵. Au niveau global, la

³³ Source : CETIM, *Sociétés transnationales : exemples de violations des droits humains* (2004), déclaration orale du CETIM à la Sous-Commission des droits de l'homme, Groupe de travail sur les sociétés transnationales, 2004, disponible à : www.cetim.ch/fr/interventions_details.php?iid=231

³⁴ Voir la Campagne pour l'accès aux médicaments essentiels (www.msf.fr/site/site.nsf/pages/camedndi) promue notamment par MSF et Oxfam. Sur la situation actuelle, voir: *Robbing the Poor to Pay the Rich? How the United States keeps medicines from the world's poorest*, Oxfam, Briefing Paper 56, déc. 2003 et *Free Trade Agreement Between the USA and Thailand Threatens Access to HIV/AIDS Treatment*, Oxfam, Briefing note, juillet 2004, à : www.oxfam.org/eng/policy_pape.htm.

³⁵ Les politiques de « recouvrement des frais » consistent à considérer que le consommateur d'un service doit supporter l'ensemble des coûts financiers supportés par l'entreprise pour fournir ce service : dépenses d'infrastructure, de

mondialisation économique s'est donc traduite par une dégradation des conditions de vie, l'explosion des inégalités et des discriminations et une régression en matière de droits. Dans son Rapport 2000 sur le développement humain, le PNUD indiquait ainsi que :

- 1,2 milliard de personnes vit en dessous du seuil de pauvreté,
- plus d'un milliard est analphabète,
- plus d'un milliard n'a pas accès à l'eau potable,
- 2,4 milliards ne bénéficient pas d'équipement sanitaire adéquat,
- 90 millions d'enfants n'ont pas accès à l'éducation primaire.

Il soulignait les grandes disparités dans l'accès à l'eau, la santé ou l'électricité entre populations urbaines et rurales et en fonction des revenus et regrettait que la Banque mondiale n'attribue que 8% de son aide à la santé et l'éducation primaires, à l'eau et aux équipements sanitaires³⁶. Cette situation a de longue date suscité des critiques et des alertes de la part d'Etats, de certaines organisations des Nations unies et des ONG. Outre le PNUD, d'autres organisations des Nations unies – le Comité DESC, le Secrétaire Général et la Commission des droits de l'homme – se sont élevées pour dénoncer les conséquences des plans d'ajustement structurels, de la dette et des activités des multinationales.

Bien qu'une grande partie de ces phénomènes soient communs aux pays pauvres et aux pays riches, le niveau et les formes des violations diffèrent. Dans les pays du Sud, les préoccupations économiques et sociales deviennent centrales dans les années 1990 avec l'échec manifeste des politiques de développement et les conséquences désastreuses des plans d'ajustement structurel et de la dette. Cette dernière pèse lourdement dans la réduction des budgets sociaux des Etats les plus pauvres. Ainsi, alors que les pays du Sud consacrent en moyenne 21% de leur budget au service de la dette, les dépenses consacrées à la santé ne représentent en moyenne que 7% du budget. Il en résulte une privatisation des équipements et des soins qui aboutissent à exclure une partie de la population de l'accès aux soins. Cela se traduit par la suppression des soins gratuits et des campagnes de santé publique, l'augmentation de la mortalité maternelle et infantile, la réapparition de certaines maladies, l'arrêt des campagnes de vaccination... Les autres services sociaux étant également réduits, cela s'accompagne fréquemment d'une augmentation de la malnutrition, et de la consommation d'eau non potable³⁷. Les pays du Sud sont aussi les plus soumis aux violations de DESC commises par les multinationales, soit que leurs Etats coopèrent avec elles, soit qu'ils aient du mal à les réguler tant le rapport de force économique et politique leur est défavorable. Cette conjugaison de facteurs a abouti à une véritable régression en matière de DESC dans un certain nombre des pays les plus pauvres. Dans l'introduction de son rapport 2003 sur le développement humain, le PNUD fait ainsi le constat suivant :

« Pour de nombreux pays, la dernière décennie du XX^e siècle a été désespérante. Quelques 54 pays sont aujourd'hui plus pauvres qu'en 1990. Dans 21 pays, une proportion plus importante de la population souffre de la faim. Dans 14, les enfants sont plus nombreux aujourd'hui à mourir avant l'âge de cinq ans. Dans 12, les inscriptions dans l'enseignement primaire reculent. Dans 34, l'espérance de vie décline. De telles inversions de tendance étaient rares jusque-là. Autre signe de la crise du développement humain : le déclin de l'indicateur du développement humain [IDH, mesure synthétique de trois aspects du développement humain : vivre longtemps et en bonne santé, avoir accès à l'éducation et à l'instruction, et bénéficier d'un niveau de vie correct] dans 21 pays. Une telle détérioration était rarement

fonctionnement et de distribution. Elles sont fondées sur une conception réductrice et erronée de ce que sont les charges et bénéfices d'une entreprise et sont particulièrement incompatibles avec la fourniture de services d'intérêt général. Ces politiques se sont répandues dans le sillage des plans d'ajustement structurel et des « politiques de rigueur ». David A. MCDONALD et John PAPE (eds.) proposent une étude approfondie de l'impact de ces politiques sur les DESC en Afrique du Sud dans *Cost Recovery and the Crisis of Service Delivery in South Africa*, ZedBooks, 2002, 198p

³⁶ PNUD, *Human Development Report : Deepening democracy in a fragmented world*, 2002. Source : <http://hdr.undp.org/reports/>

³⁷ Stéphane DESGUAIN, *Soigner ou rembourser ? La dette contre la santé*, CADTM, 26 septembre 2003, disponible à : www.cadtm.org/article.php3?id_article=18

constatée jusqu'à la fin des années quatre-vingt, car les acquis mesurés par l'IDH ne s'annulent pas facilement »³⁸.

Cette situation a abouti à des luttes politiques et sociales : émeutes de la faim, actions syndicales, mobilisation des organisations de droits de l'homme et de développement durable, occupations de terres, etc.

Dans les pays riches, le modèle de société industrielle centré sur le salariat et les Etats-providence est entré en crise dans les années 1980. Cela se traduit par l'augmentation durable du chômage et des formes de précarité et d'exclusion : chômage de longue durée, personnes sans domicile fixe, augmentation de la très grande pauvreté, précarisation du travail, etc. Là aussi, les Etats ont eu tendance à privatiser une partie des services publics, à remettre en cause les systèmes existants de protection sociale et à réduire les dépenses sociales d'infrastructures et d'équipements. Pourtant, par leurs activités, les Etats démocratiques sont la première garantie de plus d'équité et de justice sociale. Ainsi, dans le cas de la France, l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale souligne dans son Rapport 2004 l'importance des transferts sociaux. Il indique que, sans eux, la part des ménages pauvres s'élèverait à 13,1% au lieu de 6,1%³⁹. Dans ces conditions, les mouvements portant sur des revendications économiques et sociales apparaissent et se multiplient. On peut rappeler, en France, la création de Droit au logement (1990), de Droits Devant! (1994), des Marches européennes contre le chômage (1997) et la très forte mobilisation sociale de 1995 pour la défense des services publics. Pour partie, les revendications hésitent encore entre des demandes de ré-intégration dans le système de salariat et de prévention des risques sociaux et l'affirmation de droits (au logement, à la santé, etc.) déconnectés du statut de citoyen ou de salarié.

Le mouvement altermondialiste place les DESCE au cœur de son action

Le mouvement altermondialiste apparaît sur la scène internationale à la fin des années 1990. Lors du Sommet de l'OMC à Seattle en 1999, syndicats, organisations écologistes, et associations de surveillance des institutions financières s'associent pour dénoncer les effets sociaux et écologiques désastreux de la libéralisation incontrôlée du commerce mondial. Le mouvement altermondialiste trouve ses racines dans une série de mouvements antérieurs : critiques de la Banque mondiale et du FMI, luttes des « sans » (droit, logement, travail, papier), mouvements paysans, associations de solidarité internationale, lutte des zapatistes au Chiapas, mouvements écologistes... À mesure de son expansion, d'autres groupes viennent s'y agréger tels des organisations de droits humains, des acteurs d'économie solidaire, des associations féministes ou des groupes en lutte contre le système de castes. Le mouvement altermondialiste est né de la condamnation des dégâts provoqués par les politiques néolibérales en matière économique, sociale, culturelle et environnementale ainsi que de la conviction que d'autres formes d'organisation sociale sont possibles. Par-delà leur diversité, ses luttes trouvent leur fondement dans la reconnaissance des aspirations de tous les êtres humains à mener une vie digne et revendentiquent la primauté des droits humains sur le droit des affaires.

Un grand nombre de luttes portées par des composantes du mouvement altermondialiste ont trait aux DESCE. Parmi les plus célèbres, on peut citer : le mouvement de protestation contre la privatisation de l'eau en Bolivie (droit d'accès à l'eau), la mobilisation

³⁸ PNUD, *Human Development Report : Millennium Development Goals : A compact among nations to end human poverty*, 2003.

Source : <http://hdr.undp.org/reports/>

³⁹ Source : [Le Monde](#), 9 avril 2004 ; voir aussi le site de l'Observatoire : www.social.gouv.fr/htm/pointsur/onpes

internationale sur les médicaments génériques (droit à la santé), les actions anti-OGM (droit à une alimentation saine et de qualité, droit à un environnement sain, droit culturel), la lutte des paysans sans-terre (droit à une vie digne, au travail, à l'alimentation), campagne pour l'annulation de la dette des pays du Sud (droit au développement, à l'éducation, à la santé, à l'eau, etc.). Ces mobilisations ne font pas toujours explicitement et spontanément référence aux DESCE mais une approche en termes de droits humains est de plus en plus fréquente. D'abord, parce que des luttes anciennes sont reformulées en termes de droits. Ainsi, les mouvements de « sans » fondent désormais leurs luttes sur la revendication d'un droit au travail, au logement ou de résidence ancré dans la dignité humaine. Dans d'autres cas, les mobilisations contribuent à la revendication de nouveaux droits. Les développements récents concernant les droits des générations futures, le droit à l'eau ou les droits sexuels et reproductifs sont autant de signes de cette créativité. Il arrive aussi que différents secteurs convergent autour de la défense d'un même droit, afin de mieux en préciser les implications. Ainsi, des syndicats paysans, des groupes écologistes, des associations de consommateurs, des acteurs du commerce équitable et des organisations de surveillance des multinationales se sont rapprochés pour définir et promouvoir le droit à la sécurité alimentaire. Enfin, un certain nombre d'associations ont choisi une approche par les DESCE comme cadre général de leur action ou comme nouvel axe de travail. C'est le cas d'organisations de solidarité internationale comme Oxfam au Royaume-Uni ou Terre des Hommes en France, qui a créé un programme « DESC » en 1995. C'est aussi le cas d'organisations de défense des droits humains, telles la FIDH et Amnesty International, qui ont toutes deux décidé d'élargir leur champ d'action traditionnel –les droits civils et politiques– pour engager des actions autour de la problématique « mondialisation économique et DESC ».

L'évolution qui consiste à formuler les revendications économiques, sociales, culturelles et environnementales en termes de droit et en référence aux DESCE est fondamentale. Par ses actions, le mouvement altermondialiste concourt à incarner dans des demandes concrètes spécifiques les aspirations de tous les êtres humains à une vie digne et à élargir le champ des droits qui font l'objet d'une revendication. Il contribue également à mettre en lumière, dans chaque contexte, les atteintes aux droits et des remèdes possibles. L'approche par les DESCE offre au mouvement altermondialiste un espace de convergence et un horizon d'action partagé. Elle permet d'associer une grande diversité d'acteurs, de luttes et de perspectives et leur offre un langage commun. La référence aux DESCE permet en effet d'articuler les différents niveaux d'action du local au global. Elle facilite la construction d'alliances entre syndicalistes, écologistes, organisations de droits humains, associations de solidarité internationale... Elle fournit des objectifs communs entre organisations du Nord et du Sud et favorise l'élaboration de formes de solidarité internationale plus réciproques. De plus, l'approche par les DESCE traduit un renversement de perspectives, dans lequel le point de départ des luttes est la dignité humaine telle qu'elle se définit en pratique à travers une série d'aspirations et de droits. Les mobilisations sociales ne consistent alors pas à se battre, avec l'arbitrage de l'Etat, pour avoir une plus grosse part des richesses produites mais invitent à redéfinir, avec la participation de chacun, la notion même de richesse. Il s'agit à la fois de prendre en compte des formes de richesse habituellement non comptabilisées – ressources naturelles et culturelles, activités bénévoles, investissement de l'Etat dans la santé et la formation de la population, etc. – et de déterminer les critères du partage. Leur démarche consiste donc à partir non pas des possibilités existantes telles qu'elles sont définies dans le système actuel mais des droits humains tels qu'ils peuvent être réalisés dans un contexte donné. Ce déplacement de perspectives constitue l'une des innovations profondes du mouvement altermondialiste. C'est aussi une source d'incompréhension avec les dirigeants politiques, les médias ou les opinions publiques, qui perçoivent souvent ces propositions comme « irréalistes ». Pourtant, d'un système qui génère chaque jour plus d'inégalités économiques et sociales, de dommages environnementaux et d'affrontements violents et d'une proposition de redéfinir profondément les modes de vie et d'organisation sociale, lequel est véritablement le moins « réaliste » ?

Le mouvement altermondialiste a donc donné aux DESCE une visibilité et des revendications accrues au cours de la dernière décennie. Les difficultés restent néanmoins considérables en matière de protection et de promotion des DESCE. Celles-ci résultent avant tout de la forte résistance des Etats, des entreprises et de certaines organisations internationales. Mais les limites et contradictions internes au mouvement altermondialiste ne doivent pas non plus être négligées. D'abord, parce que malgré les convergences en cours, des divergences de priorités et de stratégies continuent à opposer différentes composantes de ce mouvement. Elles séparent par exemple les organisations qui choisissent de concentrer leur action sur la responsabilité des entreprises et celles qui privilégient la mise en cause des Etats ; les organisations qui choisissent d'agir pour faire évoluer le droit international et celles qui se consacrent à des luttes localisées ; ou encore, des syndicats et des organisations écologistes dans le débat sur la primauté du droit du travail sur les autres DESCE ainsi que sur la conception –productiviste ou durable- de l'économie⁴⁰. Certaines composantes du mouvement altermondialiste sont même plutôt hostiles aux DESCE, considérant qu'il s'agit d'un habillage rhétorique pour des demandes qui sont de toute façon irréalistes ou que les DCP sont redevenus complètement prioritaires, en raison du renforcement des politiques militaires et sécuritaires depuis les attentats du 11 septembre 2001. Une autre difficulté liée à l'approche par les DESCE tient à la contradiction possible entre droits. La revendication d'un droit peut en effet se retourner contre les objectifs de la lutte ou nuire à d'autres luttes. Ainsi, les mouvements de sans-logis et sans-papier se sont référés pendant un temps au droit d'occupation qu'ils faisaient prévaloir sur le droit de propriété. Pourtant, c'est bien le droit de propriété qui est mis à mal lorsque des entreprises multinationales s'approprient des terres ou des ressources naturelles aux dépens des communautés locales. Dans tous les cas, l'important est donc d'ancrer la revendication des DESCE dans la pratique afin de définir l'argumentation éthiquement juste et politiquement efficace et, si nécessaire, de hiérarchiser les priorités de lutte en fonction des valeurs fondamentales de la dignité humaine et en fonction du contexte.

⁴⁰ Cette contradiction surgit également dans certaines affaires juridiques. Ainsi, des recours engagés par des organisations de droits humains et des écologistes pour déplacer les industries polluantes situées le long du Gange et notamment à Delhi ont suscité des protestations d'autres secteurs sociaux en raison des fermetures d'usines et des pertes d'emploi que cela suscite. Certains craignaient aussi qu'en empêchant les entreprises d'embaucher des enfants dans les industries polluantes, la Cour suprême ne fasse perdre un complément de revenus indispensables aux familles. La Cour a pris les devants en incluant, dans sa décision, la création d'un « fond de réhabilitation » national destiné à scolariser les enfants concernés. Source : COHRE, *Litigating Economic, Social and Cultural Rights : Achievements, Challenges and Strategies – Featuring 21 case studies*, Genève, 2003, pp38-40, à : www.cohre.org/library/Litigating%20ESCR%20Report.pdf

Le contenu idéologique des DESCE

Cette deuxième partie est consacrée à examiner la dimension idéologique de l'affirmation des DESCE. Par contenu « idéologique » nous comprenons le rattachement des DESCE à des traditions de pensée politique qui ont marqué pendant longtemps, et marquent encore, les engagements dans les conflits autour de la défense des DESCE. Il nous semble important de revenir sur le rattachement théorique des DESCE pour plusieurs raisons. D'abord parce qu'en analysant, même de manière très schématique, les différentes approches théoriques des DESCE, nous nous donnons des outils pour comprendre nos propres pratiques, leurs atouts et leurs limites. Par ailleurs, revenir sur l'histoire conceptuelle des DESCE nous permet de situer les mouvements sociaux actuels dans une histoire qui est en partie une histoire intellectuelle. Ce passage par un rappel des courants théoriques qui donnent sens aux luttes en faveur des DESCE est alors aussi une manière de renforcer la primauté de leur caractère éthique et donc politique.

L'inscription dans une filiation historique : celle des traditions politiques émancipatrices

Quand on parle des droits économiques, sociaux et culturels, on fait souvent allusion aux pactes votés par une large majorité d'Etats à l'ONU en 1966. Ces textes sont très importants, en ce qu'ils sont une reconnaissance internationale de plusieurs droits fondamentaux, et en ce qu'ils constituent une base juridique pour faire avancer le respect de ces droits. Mais il ne faut pas oublier que ce qu'on appelle les DESCE aujourd'hui a une histoire qui commence bien avant 1966, et dont la signature des Pactes n'est qu'un moment.

En effet, la lutte pour le droit à une alimentation suffisante, un logement digne, des conditions de travail dignes ou un accès universel à un système de santé et à un système d'éducation efficaces n'a pas commencé en 1966. On peut en voir des documents écrits très explicites à la fin du 18^e siècle, dans les revendications de certains révolutionnaires français, américains du nord et du sud, dans les écrits des Lumières contre l'esclavagisme et pour la libération des femmes. À partir du 19^e siècle, ces revendications sont à la base des mouvements syndicalistes et d'émancipation contre les empires en Europe. Au début du XX^e siècle, les mouvements syndicalistes européens se sont renforcés autour de la revendication de ces droits. En même temps, pendant la première moitié du XX^e siècle, plusieurs grands bouleversements politiques se sont faits autour de revendications que nous retrouvons dans ce que l'on nomme aujourd'hui les DESCE. On peut prendre les exemples de la révolution mexicaine (1910-1917), dont une des figures emblématiques, Emiliano Zapata, demeure une référence du mouvement de revendication zapatiste, lui-même source d'inspiration pour de nombreux acteurs de l'altermondialisme. Par ailleurs, et malgré le fait que leur évolution ait plus qu'entaché leur image, il ne faut pas oublier qu'autant la révolution russe de 1917, que la guerre révolutionnaire chinoise qui aboutit à la révolution de 1949, ont marqué le monde en légitimant des revendications que nous reconnaissons dans les DESCE. On pourrait encore citer le cas du Conseil National Africain (ANC), créé en 1912 en Afrique du Sud, et de Gandhi, qui commença ses activités d'avocat en défendant les droits des travailleurs en Afrique du Sud, avant de retourner en Inde et de devenir le dirigeant incontesté du Congrès National Indien. Tous ces exemples de luttes explicites pour le droit à la santé, à l'éducation, au travail dans des conditions dignes, au développement culturel libre, nous rappellent que la défense de ces droits n'est pas une particularité régionale, que

d'aucuns voudraient appeler «Occidentale». L'universalité des DESCE n'est pas un postulat théorique, mais elle est un constat pratique, à travers les luttes qui l'ont affirmée dans le monde entier et à différentes époques. Parler des DESCE et de leur universalité en tant que droits humains, c'est s'inscrire dans une histoire concrètement universelle, qui touche souvent de très près les préoccupations de la grande majorité des habitants de la planète.

Ces luttes se sont accompagnées de la formulation théorique des droits revendiqués, à travers des corpus juridiques et des théories politiques et philosophiques, instituant le pouvoir normatif de ces droits et justifiant leur fondement moral. Du fait de la colonisation, ce sont les mouvements de revendication européens des 19^e et 20^e siècles qui ont le plus marqué, au niveau mondial, les formulations philosophiques et juridiques des DESCE. Ceci ne doit pourtant pas faire oublier le fait que ces formulations donnent forme à des aspirations qui sont partagées par des milliards de personnes de par le monde. Le concept clé qui unit ces voix est peut-être celui de dignité humaine. C'est un concept difficile à définir, mais ce manque de définition est aussi sa force. La dignité humaine est plutôt un nom que l'on donne à un sentiment par rapport à sa propre vie et à celle des autres. Ce sentiment serait celui du respect de soi, des autres, et la considération que la qualité de vie est acceptable. Par exemple, on ne pourrait pas dire qu'un logement digne est celui où chaque personne a vingt mètres carrés d'espace propre. Cette définition serait erronée pour de nombreuses personnes. Par contre, un logement digne est un logement dans lequel les personnes qui l'occupent se sentent satisfaites, par rapport à leurs aspirations, leurs perceptions d'elles-mêmes et des autres. Ces perceptions varient dans le temps et selon les personnes. L'universalité et l'indivisibilité de la notion de dignité humaine n'est donc pas due au fait qu'il y aurait des indices universellement reconnus qui la définiraient, mais au fait que nous avons tous des aspirations, qu'il s'agit de prendre au sérieux dans la pratique.

Comme le montrent les exemples historiques que nous avons cités plus hauts, l'universalité des DESCE n'est pas un acquis. Ce ne sont pas des attributs matériels universellement partagés à la naissance. Ce qui est partagé est le fait d'avoir ces aspirations. Dans notre monde, on ne naît pas avec un accès inaliénable à un système de santé universellement partagé. On naît par contre avec l'aspiration à une vie digne. Comme nous le montrent la perpétuation et l'aggravation des inégalités au niveau mondial, tout le monde ne partage pas l'idée que la réalisation de cette aspiration est un droit inaliénable. La réalisation de cette aspiration est souvent le fruit d'un conflit, trop souvent sanglant. Vouloir respecter l'aspiration à une vie digne pour soi et pour les autres implique de fait de s'inscrire dans ce conflit. Selon les situations, ce conflit peut être plus ou moins violent. Il peut s'agir de manifestations de rue ou d'occupations d'immeubles dans les villes européennes. Il peut s'agir d'organiser une occupation armée de terres dans le Chiapas. La pacification des conflits en Europe de l'Ouest dans les cinquante dernières années ne devrait pas faire oublier l'histoire parfois sanglante dont elle est le résultat. Les moyens de lutte dépendent donc du contexte, mais la redistribution des ressources se fait rarement sans résistances de la part des secteurs qui considèrent se trouver dans une position plus acceptable en maintenant le statu quo (qu'ils en bénéficient économiquement ou pas). Dans leur application pratique, les DESCE s'inscrivent ainsi, dans notre monde aujourd'hui, dans des traditions politiques émancipatrices : ils sont un objet de lutte et un horizon d'action, plus qu'une réalité universellement partagée. Ceci n'ôte pas aux droits leur caractère universel mais doit nous rappeler que l'universalité est à la fois un principe et un objectif. En pratique, la reconnaissance des droits et leur mise en œuvre restent bien souvent à accomplir. Et c'est dans la réalisation concrète des aspirations que ces droits légitiment, que se posent alors les difficiles questions quant à leur définition.

L'inscription dans des traditions philosophiques des droits humains

1- La tradition libérale

C'est surtout la tradition philosophique libérale qui a marqué les revendications des droits en Europe, et son empreinte se sent jusque dans les Constitutions des Etats actuels. Selon cette tradition, les droits appartiennent à chaque individu, en tant qu'être doué de raison et donc doué de la capacité d'agir comme libre et responsable de ses actes. Pour cette tradition, ce qui fait la dignité de la personne humaine est justement cette capacité à être libre (certains auteurs ne cachent pas le fait que si la liberté est source de dignité pour l'homme, c'est parce que la liberté serait un attribut divin). Cette tradition, née dans les classes bourgeoises européennes des 18^e et 19^e siècles, considère ainsi que le vrai enjeu dans le changement social est la constitution d'individus libres. Les conditions économiques et sociales des personnes ne sont alors comprises que comme un support pour la réalisation de leur vraie essence, la liberté raisonnante. En même temps, si la liberté est un droit, elle est aussi un devoir, comme l'était la vertu dans les discours religieux que le libéralisme voulait remplacer. Ainsi, dans certaines versions, le fait que quelqu'un ne puisse agir en tant qu'individu libre, du fait de sa situation économique, pouvait être considéré comme de sa faute.

L'Etat, en tant qu'instance de représentation de la société dans son ensemble, ne doit alors pas prendre en charge ceux qui, par leur propre faute, se retrouvent dans une situation où ils ne peuvent agir en tant qu'êtres libres. Il doit simplement veiller à l'égalité des individus face à la loi, et à l'établissement de conditions minimales pour que les individus puissent se réaliser comme libres. La définition de ces conditions varie selon les versions, et si pour certains libéraux, l'Etat se devait d'assurer une éducation égale pour tous (ce qui était défendu par les républicains français, libéraux, de la fin du 19^e siècle), pour d'autres, l'éducation était de la responsabilité des individus. La question de la santé, par exemple, était souvent considérée, par les libéraux du 19^e siècle, non pas comme une question de vie digne, mais comme une question d'hygiène publique. La santé était ainsi traitée non pas comme une aspiration légitime qui devait être respectée, mais comme une condition nécessaire à la réalisation de la vraie essence humaine, la liberté raisonnante de chaque individu. C'est dans ce cadre qu'elle justifiait une action de l'Etat, représentant de la société en tant qu'ensemble des individus.

Ces théories ont souvent justifié le vote censitaire, avec l'argument que les ressources économiques étaient un bon indice du degré de responsabilité de la personne, et donc de la légitimité de sa participation à la vie politique. La mauvaise foi des élites soutenant ces théories était souvent assez visible dans le fait qu'elles remettaient rarement en cause le droit d'héritage et tous les immobilismes sociaux permettant de fait la perpétuation des inégalités. Les inégalités dans la distribution des ressources, plutôt que d'être dénoncées comme une injustice à la naissance, étaient présentées comme le résultat de la réalisation vertueuse, par les individus, de leur liberté raisonnante. On peut retrouver cette logique, aujourd'hui, dans certains discours sur le chômage, plaçant les chômeurs dans la situation de victimes, mais de victimes de leur propre faute...

Au niveau mondial, ces théories visaient au mieux l'instauration d'un Etat mondial, basé sur l'universalité de la capacité de raisonner des êtres humains. Certaines approches insistaient alors sur les différentes pratiques dans différentes régions du monde, nommées « cultures », qui serviraient d'indicateur pour juger du développement de cette capacité raisonnante. Ces approches pouvaient alors justifier la colonisation, comme moyen d'éduquer les « cultures » moins « avancées ».

On peut de fait retrouver des aspects de ces théories dans les justifications des politiques des institutions financières internationales comme la Banque mondiale ou le FMI. Par

exemple, quand elles affirment que la misère des pays pauvres est due uniquement à leur mauvaise gestion par leurs gouvernements, et qu'ils doivent faire des efforts pour se sortir d'une situation qui ne serait que le résultat de l'action « du pays », voire de ses citoyens. Mais aussi lorsqu'il est considéré de manière implicite que les institutions gouvernées par les pays riches seraient plus aptes pour réfléchir aux politiques de « développement » que les locaux. Dans les deux cas, ces affirmations partagent alors une hypocrisie traditionnelle avec le libéralisme en ce qui concerne les DESC. En effet, contrairement à ce qui est affirmé par ces institutions, la grande majorité des personnes des pays pauvres ne sont concrètement pas en mesure d'influencer la politique économique de leur gouvernement, qu'elles ne contrôlent pas, et qui demeure par ailleurs impuissante face à des forces économiques et politiques qui perpétuent une inégalité bien plus écrasante au niveau mondial que ce que peut déterminer un Etat en particulier. Par ailleurs, les gouvernements des pays pauvres savent généralement très bien ce qu'ils font, et s'arrangent, avec la complicité des Etats riches et des institutions qu'ils contrôlent, pour écraser des oppositions qui ont des programmes alternatifs à la corruption généralisée.

2- La tradition marxiste

La tradition libérale s'est vue opposer différents arguments au long de son histoire, mais elle est restée dominante dans les discours sur les droits. Les critiques les plus influentes ont été celles formulées par les tenants la tradition marxiste, passée au-devant de la scène politique internationale, et dans de nombreux pays, à partir de la révolution russe. Elle part aussi de l'idée que la personne se réalise en devenant libre. Mais cette liberté n'est possible qu'avec celle des autres, et est liée à ce que la personne peut produire (et pas seulement penser). La liberté n'est pas seulement celle de la raison qui pense, c'est aussi celle de l'homme physique qui produit. Le lien entre liberté et conditions économiques et sociales est donc plus fort. De même, le lien entre la liberté de l'individu et l'organisation sociale est beaucoup plus fort. La personne ne peut être libre tant que le système social l'aliène de ce qu'elle peut produire.

Le rôle de l'Etat, en tant que garant de la possibilité de la pleine réalisation de la dignité humaine, est d'assurer une distribution des moyens de production qui assure à l'individu sa liberté. Tel est bien le but de la socialisation de la propriété des moyens de production. La réalisation des droits économiques et sociaux devient alors un devoir majeur de l'Etat. L'éducation doit orienter les individus à construire ce cadre. Les DESC⁴¹, même s'ils n'étaient pas formulés toujours dans les termes du Pacte de 1966, étaient alors au centre des préoccupations des activistes tenants de cette tradition. Leur insistance sur le fait que le système économique est dans son organisation même une atteinte à la dignité humaine, en ce qu'il empêche une vraie liberté, a été aussi le moyen de critiquer le discours libéral. Du point de vue marxiste, les libéraux sont hypocrites lorsqu'ils insistent sur le respect du droit de propriété privée et des conditions qui perpétuent les inégalités sociales, qu'ils ne veulent voir que comme le pur produit de l'action de chaque individu sur lui-même. En effet, alors que les libéraux auront tendance à dire qu'une personne issue des classes basses et qui se retrouve au chômage est responsable de son incapacité à se trouver une situation économique favorable, les marxistes montreront comment la situation économique et sociale dans laquelle cette personne a grandi la conditionne à demeurer à la marge de ce qui est considéré comme le succès économique. Pour les marxistes, cette marginalisation n'est pas, comme pour les libéraux, une faute éthique de la personne en question, mais une faute morale de la société entière, qui perpétue les conditions de reproduction des inégalités.

Au niveau mondial, la tradition marxiste, visait à terme le dépassement de l'Etat comme mode de régulation des rapports de force. La socialisation des moyens de production devait

⁴¹ Il s'agissait en effet plus des DESC au sens restreint, que des droits environnementaux ou sexuels, par exemple. Nous en restons ici aux généralités, et les positions varient selon les différents courants.

éliminer les luttes de classes, et instaurer une harmonie sociale générale. Dans les faits, l'Union Soviétique a pratiqué des politiques proches du colonialisme, avec des prétentions « éducatrices » et « libératrices » proches de celles des autres puissances coloniales.

La tradition marxiste, pervertie dans les dictatures qui se sont présentées comme son application, est tombée en discrédit en même temps que la façade libératrice que ces dictatures étaient plus ou moins parvenues à faire accepter de par le monde. Ceci ne devrait pas invalider la pertinence de certaines analyses ni, surtout, faire oublier que la tradition marxiste et la tradition libérale ont été les deux influences principales sur les discours relatifs aux DESCE tels que nous les connaissons aujourd'hui.

Ces deux traditions se sont confrontées, pendant la guerre froide, à travers l'opposition entre les deux blocs, alors même que leurs élites politiques ne se souciaient le plus souvent pas du tout des droits de l'homme et faisaient preuve d'une immense mauvaise foi. Cet affrontement philosophique et politique est à la base de la distinction, en 1966, entre droits civils et politiques d'une part, et droits économiques, sociaux et culturels de l'autre. Les droits culturels n'entraient pas tellement en ligne de compte pour les traditions européennes, qui considéraient que le seul rôle de l'éducation était de constituer des individus libres à l'image des classes moyennes et bourgeoises. Ils sont un apport des luttes pour l'indépendance dans le cadre de la décolonisation, les nouveaux Etats voulant instituer un respect des différences culturelles par rapport à ce qui était perçu comme la domination culturelle coloniale. Cette spécificité géopolitique, et le fait que les élites des nouveaux Etats avaient souvent des liens étroits avec celles des mouvements ouvriers européens, explique que les droits culturels aient été réunis avec les revendications soutenues par le bloc soviétique.

3- L'approche en émergence dans les mouvements altermondialistes

Avec la chute du mur et le discrédit jeté sur les discours proches du marxisme, une nouvelle approche est apparue sur la scène politique, celle des activistes des organisations non gouvernementales, que l'on appelle aujourd'hui altermondialisme. Cette approche s'est appuyée, du point de vue de la théorie politique, sur les courants de pensée de la deuxième moitié du vingtième siècle, notamment le féminisme et ce qui est appelé aux Etats-Unis, le post-modernisme, ou encore le post-structuralisme. Ces courants très divers ont mis à mal l'assurance intellectualiste des systèmes de pensée marxiste et libéral, qui considéraient que leur apparente consistance logique était un gage de leur réalisabilité pratique. Les critiques, issues des courants féministes et anti-colonialistes, ont par ailleurs remarqué que l'homme libre des théories libérale et marxiste ressemblait un peu trop aux hommes blancs des classes moyennes des pays riches. Elles ont montré ainsi que l'universalisme théorique de ces approches était souvent un localisme déguisé qui, en se cachant, reproduisait le rapport de forces qui lui était favorable. Par rapport à ces dangers de l'intellectualisme et de l'universalisme trop abstrait, sur lequel se basait souvent la domination coloniale déguisée en mission libératrice, les tenants de ces nouvelles théories, qui demeurent très diverses, considèrent généralement comme un atout de ne pas présenter d'approche globale et unifiée, et pratiquent un universalisme localisé.

Contrairement aux discours marxiste et libéral, l'altermondialisme se présente sans théorie unifiée. Au contraire, sous le nom altermondialisme sont désignées des approches différentes, parfois même contradictoires. Pourtant, un consensus émerge autour de la critique des politiques néolibérales et, de plus en plus, autour de la défense des DESCE. Ce qui se dégage des Forums sociaux mondiaux et régionaux est alors une approche très différente des approches traditionnelles. En effet, un point commun tant à l'approche marxiste qu'à l'approche libérale est ce qui pourrait être appelé leur intellectualisme. Ces deux approches partent en effet d'une définition théorique de la liberté humaine. Pour les libéraux, cette liberté est réalisée par la liberté civile et politique, qui permet à l'individu de développer toutes ses capacités. Pour les marxistes, cette liberté se réalise dans

l'organisation socialiste des moyens de production, qui devrait permettre aux individus de ne plus s'aliéner dans le travail et de développer ainsi toutes leurs potentialités. Dans les deux cas, la définition de la liberté part d'un état idéal, qu'il s'agirait d'atteindre dans la pratique. Dans les deux cas, aussi, le rigorisme intellectuel de l'approche allait de pair avec un prétendu rigorisme normatif, qui déterminait le champ politique en termes de droits et de devoirs, autant de l'individu que de l'Etat. L'Etat était leur horizon politique, l'Etat et l'individu étant en effet considérés comme les seuls acteurs politiques légitimes et réels. L'action des institutions financières internationales, ou des multinationales, par exemple, ne pouvait alors trouver de place qu'en tant qu'action des Etats et de leurs individus. Si cette approche cadre bien avec la notion libérale de démocratie comme gouvernement des individus par leurs représentants élus, elle cadre mal avec une réalité politique bien plus multiple, face à laquelle elle a peu d'armes pour agir. En effet, dans une situation où les IFI et les multinationales ont beaucoup plus de pouvoir économique et politique que certains Etats, il devient difficile de considérer que les DESCE ne sont que du ressort de l'Etat ou des citoyens dont il est censé appliquer la volonté. C'est en partie face aux impasses⁴² d'une telle approche que le mouvement altermondialiste s'est construit une nouvelle approche par les droits.

Il va de soi que nous simplifions ici les approches marxiste et libérale. Mais cette simplification nous permet de voir à quel point le mouvement altermondialiste est différent. Les militants altermondialistes ont certes leurs valeurs et leurs croyances, comme tout le monde, et tiennent parfois fortement aux traditions que nous avons décrites plus haut, personnellement et parfois aussi au niveau des organisations. Mais ceci ne devrait pas masquer les aspects nouveaux de ce mouvement. Pour grand nombre d'organisations, le discours théorique sur la liberté humaine a une place moins centrale dans leur activité. Par ailleurs, l'horizon éthique de leur action n'inclut pas la prise du pouvoir de l'Etat comme seule source de légitimité. Ces organisations sont essentiellement engagées dans des pratiques concrètes de changement des conditions de vie, pouvant même aller jusqu'à des conflits ouverts, sans attendre la sanction légitimante de la participation au gouvernement. Ainsi, lorsque les ONG se réunissent pour discuter des pratiques et des campagnes à mettre en œuvre, il n'est pas question, au sein des Forums, de développer une théorie unitaire sur la dignité humaine, et encore moins sur la liberté, comme le faisaient les traditions marxiste et libérale. Ce qui réunit les ONG, c'est la recherche de points de réflexion communs et de points d'action communs. Ce dernier point est crucial. Le mouvement altermondialiste reprend certes de nombreux arguments, et les acquis politiques, des luttes passées, marquées par l'affrontement entre marxistes et libéraux. Mais il le fait, dans sa diversité, pour en tirer des lignes d'action concrètes. La question est ainsi déplacée par rapport aux affrontements de la guerre froide. Plutôt que de se battre autour d'une définition de la dignité humaine, elle-même dépendante d'une définition de la liberté humaine, nous sommes dans un contexte où la discussion porte sur des actions possibles. Même dans certains cas où leurs approches théoriques sont très différentes, les ONG parviennent néanmoins à tisser des liens et former des alliances autour d'objectifs concrets.

Les définitions théoriques perdent dans la nouvelle approche une partie de leur sacralité. Il en est de même pour le droit et pour l'Etat. En effet, les textes de droit et les institutions politiques ne sont plus le dernier socle de légitimité de toute action politique, comme ils l'étaient auparavant. Dans un contexte où l'on cherche moins à se mettre d'accord sur une approche théorique que sur des actions concrètes, ce qui compte est moins la supposée supériorité logique de l'argumentation, et plus les résultats concrets de l'action. Auparavant, et ceci vaut autant pour les théories marxistes que libérales, l'Etat était censé devenir l'instance légitimante finale de toute action politique. Ceci était dû au fait qu'il était perçu comme l'instance la plus représentative de la volonté, sinon générale, du moins majoritaire. Toute autre instance d'action politique était ainsi reléguée à un statut de légitimité moindre.

⁴² Les impasses peuvent sembler intellectuelles. Elles sont dans la plupart des cas plutôt dues à la mauvaise foi qui se cache derrière les conceptualisations. Mais comprendre les impasses conceptuelles est aussi un des moyens de lutter contre la force rhétorique dont s'arme cette mauvaise foi.

Or, une conséquence inattendue découlant des théories néolibérales des années 80, à partir du moment où les partis traditionnellement antilibéraux ont épousé eux aussi l'idée que l'Etat ne pouvait pas tout, a été de pousser les acteurs politiques sur de nouvelles scènes. L'expression « société civile » était censée indiquer, dans les théories libérales, les acteurs politiques en dehors de l'Etat, mais agissant vis-à-vis de l'Etat. Ce concept est peut-être trompeur pour désigner des mouvements politiques qui sont regroupés sous le nom d'altermondialisme. En effet, bon nombre de ces mouvements ne voient plus l'Etat comme leur interlocuteur final. L'Etat, en tant qu'instance de pouvoir plus ou moins légitime, vu sa « limitation » affichée, devient plutôt une ressource parmi d'autres, même s'il demeure, grâce à son pouvoir réel, une des plus importantes. Prenons l'exemple de la santé : dans une vision libérale ou marxiste, le rapport entre Etat et santé est perçu comme la solution morale à la question de la santé ; dans le cas de nombreuses organisations non gouvernementales, par contre, l'Etat peut devenir un des partenaires, parmi d'autres, qui permettent le développement d'une politique de santé dans une situation précise. La finalité est alors moins de trouver une solution absolument légitime du point de vue théorique à un problème concret, que de lui trouver une solution concrète.

Ceci est peut-être plus visible dans les situations où l'Etat, souvent contrôlé par une élite très corrompue, est en effet un acteur social assez mineur, comme c'est le cas dans bon nombre des régions les plus pauvres de la planète. Dans le cas de l'Europe de l'Ouest, et d'autres pays où l'Etat demeure de fait un acteur puissant, la question semble moins évidente. La stratégie des nouveaux acteurs est plutôt d'œuvrer à une défense de certains atouts de l'Etat dans la protection des DESCE, face aux attaques néolibérales, et à l'affirmation de la prééminence des DESCE face aux valeurs néolibérales, qui tendent à mettre le droit des affaires et les intérêts des grandes multinationales au-dessus de toute autre priorité. Cependant, même dans ce cas, la stratégie est moins, comme elle l'était auparavant, de défendre la prééminence de l'Etat-Providence dans des termes idéologiques (libéraux, marxistes, ou leur hybride social-démocrate), que de défendre des institutions et des procédures qui permettent, concrètement, de réaliser des aspirations à une vie digne d'une grande majorité de personnes. Par rapport à une vision selon laquelle l'Etat aurait donc des devoirs, et les citoyens des droits et des devoirs⁴³, l'approche altermondialiste, consciente des limites pratiques et conceptuelles de ses prédécesseurs, utilise plus volontiers la notion de responsabilité. Cette notion ne veut pas dire quelque chose de radicalement différent dans le fond. On considère encore que l'Etat, pour autant qu'il a une légitimité politique, est censé assurer le respect des DESCE. Mais en disant qu'en cas de non-respect, les acteurs, même s'ils ne sont pas tout-puissants, sont néanmoins responsables, on ouvre la voie à un approche plus souple. Avec la notion de responsabilité, on peut déterminer des degrés de responsabilité différents, et des manières différentes d'assumer cette responsabilité. Par ailleurs, la notion de responsabilité, parce qu'elle est plus éthique et moins juridique, même si elle débouche souvent sur des actions juridiques, permet d'assigner des responsabilités à des acteurs qui n'ont pas de « devoirs » dans les conceptions politiques marxiste ou libérale : les IFI et les multinationales. Dans ce contexte, la notion de responsabilité a le double avantage de ne pas perdre de vue que ce qui pose problème est la violation pratique des droits, tout en devenant plus souple dans la recherche de solutions, qui ne passent pas toujours que par l'action de l'Etat, et d'imputations qui, pour être cohérentes, doivent souvent inclure des acteurs qui ne sont ni des Etats ni des citoyens.

Cette perte de sacralité de l'Etat et de l'idéologie est alors aussi l'occasion de reprendre les aspirations là où elles sont réellement, sans leur appliquer des formules toutes faites. En effet, on ne peut plus prétendre que toute aspiration n'existe que par rapport à ce que l'Etat peut en faire, quel que soit le cadre conceptuel dans lequel on se situe. Les aspirations sont alors à prendre dans leur situation, dont l'Etat n'est qu'un des éléments (même si il

⁴³ Approche dans laquelle, comme nous le voyons en Europe, mais aussi aux Etats-Unis, en Israël, en Arabie Saoudite, et un peu partout dans le monde, les non-citoyens ont difficilement des droits comparables à ceux des citoyens et deviennent des êtres humains de deuxième catégorie.

demeure parfois le plus puissant). Ceci rend l'action autour des DESCE plus difficile. Alors qu'avant on pouvait prétendre définir ce qu'était une aspiration légitime à travers les institutions étatiques et les jeux des représentants politiques traditionnels, ceci n'est plus le cas. En effet, il n'y a pas de définition toute faite de ce qu'est un logement digne, ou même une santé digne (est-ce avoir un accès illimité à des tranquillisants ou des anti-dépresseurs ?). Ce n'est pas parce que le gouvernement des Philippines est issu d'élections où se présentent tous les partis dominants, que sa définition du logement digne est suffisante pour la totalité des Philippins. Cette définition est alors à trouver là où elle existe, dans les aspirations des personnes qui se considèrent mal logées. Ceci ne veut pas dire qu'on ne peut pas trouver des définitions précises, mais celles-ci sont à construire, et souvent à négocier, avec les personnes concernées par les luttes qui les portent. C'est le travail fait par l'association PhilRights, par exemple, lorsqu'elle a procédé à des enquêtes auprès de la population pour définir ce que recouvre pour elle le «droit à un logement décent» au regard de ses besoins et du contexte local⁴⁴. Se battre pour les DESCE est alors aussi explorer et développer les aspirations concrètes dans des situations concrètes (que ces situations soient géographiquement très locales ou très globales, là n'est pas la question). Ce que montrent les expériences des Forums sociaux mondiaux et régionaux, et les luttes qu'ils ont catalysées, est que les définitions des DESCE, à partir des désirs en présence, et orientées vers des buts précis, peuvent donner des résultats importants.

Les DESCE : objets de luttes politiques et horizons d'action

L'expérience des associations montre donc l'intérêt de se battre pour les DESCE en fonction d'objectifs concrets, ce qui les éloigne des manières de faire de la politique marquées par les approches libérales et marxistes. Ceci ne veut pourtant pas dire qu'après une période trop intellectuelle, qui donnait trop d'importance à l'idéologie face aux effets concrets de l'action, les associations altermondialistes en soient à un retour à un retourment dialectique qui rejette tout théorisation. Ce qui a changé, c'est le statut de la théorisation. Elle n'aspire plus au statut de science que les Comités centraux des Partis communistes donnaient à leurs analyses du monde, et elle ne se veut plus la déduction logique de la définition de la liberté humaine comme liberté raisonnante, telle qu'elle était défendue par les libéraux. Elle est plutôt, comme l'Etat et le droit, un appui, un moyen de rendre les résultats de l'action plus efficaces, plus proches des aspirations à une vie digne dans des situations concrètes. Utiliser les DESCE dans l'action militante peut alors vouloir dire plusieurs choses.

En un sens, lorsque nous parlons des DESCE, nous parlons d'objectifs atteignables de manière immédiate. Il en est ainsi de la défense des systèmes de sécurité sociale dans les pays riches, de l'annulation de la dette pour les pays pauvres, de l'élaboration de politiques d'éducation, du transfert des technologies pour la santé et des médicaments, etc. Dans ces cas, le statut légal de certains droits, reconnus de manière spécifique dans de nombreuses législations de par le monde, est un atout, mais pas une limite. Ce que montre l'action militante de Droit au Logement en France ou du Mouvement des sans-terre au Brésil est que, même lorsque l'Etat ne reconnaît pas certains droits, leur application peut être l'objet d'une action immédiate, même si elle en devient malheureusement souvent plus difficile et plus douloureuse. Le cas du MST montre la complexité de la relation entre droit et action

⁴⁴ Selon une enquête réalisée auprès d'un échantillon représentatif, « aux Philippines, un logement décent ce sera, pour une famille de quatre à six personnes, 50m², une porte d'entrée, une fenêtre, une salle de bain, le tout à proximité d'une école ». Cette définition inclut des critères relatifs, puisqu'elle se fonde sur les aspirations des personnes concernées et sur les ressources disponibles localement ; elle contribue néanmoins à définir si, dans chaque cas, le droit au logement est réalisé. Source : Pierre JOBERT, *Droits économiques, sociaux et culturels : ne pas rater le bus !*, texte reproduit en annexe 1.

politique. La loi reconnaît la légalité de l'expropriation de terres cultivables non-exploitées. En même temps, aucune pression n'est faite concrètement par l'administration étatique pour mener à bien ces expropriations. Les occupations du MST, parfois accompagnées d'affrontements sanglants avec les armées personnelles des propriétaires terriens, peuvent alors fonctionner comme une pression pour que l'Etat défende concrètement des droits sanctionnés par la loi. On est dans une situation où la loi existe, mais de fait, l'Etat ne défend pas un certain nombre de droits liés à l'accès à la terre des paysans (droit au logement, à l'alimentation...).

En un autre sens, lorsque nous parlons des DESCE, nous parlons de la définition des aspirations concrètes, à travers le dialogue, la négociation voire le conflit entre personnes. Utiliser le langage des droits économiques, sociaux, culturels, environnementaux, sexuels, reproductifs, etc., est alors une manière de chercher un terrain d'entente pour des actions concrètes, ce qui veut parfois dire inventer des solutions, définir de nouveaux objets de luttes comme de nouveaux droits. C'est ce que montre l'expérience PhilRights dans la définition d'un logement digne. En trouvant une nouvelle définition du logement, cette association a contribué à créer un nouveau droit concret (le droit à avoir un logement avec certaines caractéristiques bien définies), à partir d'un droit défini de manière plus vague (le droit à un logement digne). Ce dernier point rappelle alors que les DESCE, tels qu'ils sont définis dans des textes, que ce soit des textes de loi, des déclarations aux Nations unies, ou des élaborations philosophiques, supposent toujours de trouver leur définition concrète. Ceci implique alors d'accepter que le droit au logement, par exemple, n'est pas la même chose partout, de même que le droit à l'éducation, à la santé, etc. Ceci non pas parce qu'il y aurait une définition universelle de ce droit et qu'il serait légitime que certains en bénéficient plus que d'autres. Mais bien plutôt, parce que pour que tous en bénéficient de manière égale, il faut reconnaître leurs aspirations concrètes qui, elles, diffèrent dans l'espace et, un point à ne pas oublier, diffèrent dans le temps. En effet, la définition du droit à la santé n'est évidemment nulle part aujourd'hui ce qu'elle pouvait être il y a cinquante ans. Certaines maladies ont disparu, d'autres sont devenues facilement guérissables, et de nouveaux fléaux touchent inégalement différentes zones de la planète. Les DESCE sont alors toujours à redéfinir, et une solution n'est jamais nécessairement définitive. Lorsque nous parlons d'utiliser les DESCE dans la pratique militante, il y a donc toujours aussi ce travail de concrétisation de leur contenu, ce qui implique une activité créative.

Parler des DESCE peut alors avoir un double sens. Cela peut vouloir dire parler de buts concrets et immédiats. Cela peut vouloir dire aussi chercher un terrain commun pour l'action, en s'ancrant dans l'idée d'une dignité humaine qui doit être respectée universellement. Dans ce cas, le travail sur les DESCE est aussi un travail créatif. Cette créativité peut concerner l'affirmation de nouveaux droits (environnementaux, sexuels et reproductifs) et la création des moyens de les mettre en œuvre et les protéger (loi, traité, commission administrative, politique publique, concertation citoyenne, action directe, lutte armée...). Ce double sens ne distingue pas deux éléments qui seraient de nature différente. Au contraire, cela distingue différents moments d'une même pratique, celle qui consiste à donner une réalité concrète à des aspirations à une vie digne, qui se cherchent, qui se trouvent et qui s'affirment.

La reconnaissance juridique des DESCE

Cette troisième partie est axée sur les modalités juridiques de reconnaissance des DESCE, en particulier au niveau international. Elle étudiera d'abord les principaux textes internationaux relatifs aux DESC et la façon dont ces droits sont reconnus et protégés par ces instruments. Elle abordera ensuite les dispositifs juridiques qui permettent de revendiquer ces droits et d'en garantir le respect et l'effectivité⁴⁵.

Les principaux instruments internationaux consacrant les DESC

1- La consécration des DESC après-guerre: la Charte des Nations unies et la Déclaration universelle des Droits de l'Homme

Comme nous l'avons vu en première partie, au sortir de la 2^{ème} guerre mondiale, l'Organisation des Nations unies nouvellement créée fait de la protection des droits humains un principe central de son rôle et de son action. La Charte des Nations unies, adoptée en 1944 à San Francisco, est le texte fondateur de l'ONU, dont elle définit les missions et le fonctionnement. Elle établit que l'ONU vise à favoriser une régulation pacifique des relations entre Etats mais aussi à promouvoir l'idéal démocratique et à contribuer au développement des sociétés et à la protection des êtres humains. Dans son préambule, elle proclame la foi des Etats « *dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites* ». Surtout, la reconnaissance des droits humains comme pilier du nouveau système international est consacrée par l'adoption de la Déclaration Universelle de 1948 (DUDH). Dans son préambule, les Etats affirment en effet solennellement l'existence de droits humains et déclarent considérer que « *la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde* ». La DUDH cristallise, on l'a vu, les avancées récentes en matière de droits : à côté des droits civils et politiques classiques, elle consacre en effet explicitement toute une série de droits économiques et sociaux. Ses articles 22 à 27 disposent en effet que :

Article 22

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Article 23

1. *Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.*
2. *Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.*

⁴⁵ Signalons que notre groupe de travail a également rédigé un texte plus exhaustif, consacré aux dimensions juridiques des DESCE. Ce document, intitulé *La reconnaissance juridique des DESCE : atouts et limites* est disponible sur le site du CEDIDELP à : www.ritimo.org/cedidelp.

3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.

4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Article 24

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

Article 25

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

Article 26

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations unies pour le maintien de la paix.

3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Article 27

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Soulignons que la DUDH a une valeur juridique particulière. En droit international, les déclarations ont une portée politique ainsi qu'une valeur déclarative ou incitative, mais n'ont pas de valeur contraignante pour les Etats. Une partie de la doctrine considère, cependant, que la DUDH – ou au moins certaines de ses dispositions – fait désormais partie des normes coutumières internationales. Ce statut particulier procéderait de son contenu –qui reprend des normes coutumières et consacre la dignité humaine–, des références qui y sont faites par des traités ultérieurs et de l'adhésion progressive de la quasi-totalité des pays de la planète. Elle aurait ainsi une force juridique contraignante et s'imposerait à l'ensemble des acteurs internationaux : Etats signataires ou non ; entreprises ; individus ; organisations internationales (telles la Banque mondiale et le FMI) ; groupes militaires ou religieux...

On l'a vu, le dispositif juridique fondé sur la Charte et la DUDH constitue une nouvelle étape dans la protection internationale des droits humains. Ceux-ci se voient alors reconnaître une portée et une importance inédites, qui reposent sur trois principes fondamentaux :

- la dignité et les droits humains sont le fondement du nouveau système de relations internationales qui vise à promouvoir la liberté, la justice et la paix

Les Etats se reconnaissent ainsi une obligation morale, mais aussi politique et juridique, les uns à l'égard des autres. Ils s'engagent à protéger et promouvoir les droits humains dans leur propre pays et dans leurs relations avec les autres Etats.

➤ Les droits humains sont à vocation universelle

La DUDH fait de la dignité le fondement des droits humains et défend le principe de l'universalité* de ces droits. Au plan philosophique, ce système repose donc sur une caractéristique universelle, inhérente à tous les êtres humains sans condition d'origine ni de richesse, et reconnaît que ceux-ci partagent tous les mêmes aspirations. En pratique, les droits ne sont pas toujours et partout respectés, et ne peuvent pas être uniformément mis en œuvre dans tous les pays. La DUDH établit néanmoins clairement un horizon éthique dans lequel ces droits sont destinés à se réaliser pour tous et partout dans le monde.

➤ Les droits humains sont indivisibles

La DUDH affirme le principe d'indivisibilité* des droits humains, qu'elle conçoit comme complémentaires et inséparables. Même si elle consacre un plus grand nombre d'articles aux droits relevant des aspects civils et politiques que des aspects économiques, sociaux et culturels, elle n'établit aucune distinction entre eux et leur octroie un même statut. Elle souligne ainsi que tout être humain doit bénéficier de l'ensemble de ces droits et que chacun ne peut être pleinement réalisé sans l'accomplissement des autres. Ainsi, le droit à la santé est étroitement lié à toute une série d'autres droits et libertés : droit à l'alimentation, droit au logement, droit au travail, droit à l'éducation, liberté de mouvement, interdiction de la torture, etc.⁴⁶. La notion d'indivisibilité s'oppose ainsi aux conceptions selon lesquelles il est possible de faire une distinction, voire une hiérarchie, entre les droits.

2- les Pactes internationaux de 1966

a) *Le Pacte international relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels*

En 1966, l'Assemblée Générale des Nations unies adopte un Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC), qui vient préciser la définition et l'étendue des DESC reconnus dans la Déclaration universelle de 1948 et leur donner une force juridique contraignante en droit international.

Prolongeant l'esprit de la DUDH, le PIDESC souligne en préambule le lien qui existe entre les DESC, les droits humains en général et une définition morale universelle de la dignité humaine. Il reconnaît les droits économiques, sociaux et culturels suivants:

- droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et notamment de disposer librement de leurs ressources et de leurs richesses naturelles (art. 1)
- droit au travail (art. 6) ;
- droit à des conditions de travail justes et favorables (en terme de rémunération, de sécurité et d'hygiène, de repos et de loisirs, etc.) (art. 7) ;
- liberté syndicale et droit de grève (art. 8) ;
- droit à la sécurité sociale (art. 9) ;
- protection de la famille, notamment des mères et des enfants (art. 10) ;
- droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants ; droit d'être à l'abri de la faim ; droit à l'amélioration des conditions d'existence (art. 11) ;
- droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12) ;
- droit à l'éducation, dont la gratuité de l'enseignement primaire et l'accessibilité des enseignements secondaire et supérieur (art. 13 et 14) ;
- droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique ; protection des « droits d'auteur » (art. 15)

⁴⁶ C'est la conception que rappelle constamment le Comité DESC. Voir par exemple : Observation générale 14 (santé) §3

Le PIDESC complète et prolonge également la DUDH sur certains aspects : il consacre le principe de non-discrimination dans l'accès aux droits (art. 2), et en particulier l'égalité d'accès entre les hommes et les femmes (art. 3). Comme on l'a vu, les deux Pactes de 1966 introduisent également le droit à l'autodétermination (article 1). Mais s'ils ont constitué des avancées par rapport au texte de 1948, ces Pactes peuvent aujourd'hui nous paraître insuffisants ou dépassés sur certains points. Ainsi, les femmes ne figurent dans le PIDESC que dans l'affirmation liminaire du principe d'égalité hommes-femmes (qui n'est rappelé qu'en matière de conditions de travail et de rémunération dans l'article 7) et sous l'angle de la protection des mères et de la famille (article 10). Autre exemple : le PIDESC ignore le droit au développement qui sera tellement mis en avant à partir des années 1980⁴⁷ et mentionne à peine les questions environnementales. Ces « décalages historiques » doivent attirer notre attention sur le fait que les textes juridiques reflètent l'esprit du temps et un certain rapport de forces. Ils ne sont donc ni immuables, ni indépassables : tout en fournissant une reconnaissance juridique de certains droits, ils ne peuvent prétendre les fixer une fois pour toutes.

Signalons que le PIDESC a partiellement été modernisé par le travail du Comité DESC des Nations unies, organe institué en 1985 pour veiller à son application⁴⁸. Par ses interprétations de différents articles du Pacte (appelées « Observations générales »⁴⁹), le Comité a en effet contribué à faire évoluer ses dispositions dans un sens plus actuel. Ainsi, dans son Observation générale n°13 sur le droit à l'éducation (1999), le Comité note que : « depuis l'adoption du Pacte [...] en 1966, d'autres instruments internationaux ont développé les objectifs vers lesquels l'éducation doit tendre ». Il en conclut que l'article 13 protégeant le droit à l'éducation devrait désormais être interprété en tenant compte d'éléments ajoutés par ces textes tels « l'égalité entre les sexes ou le respect de l'environnement »⁵⁰. Dans son Observation générale n°15 (2002), le Comité introduit même le droit à l'eau, en le déduisant des articles 11 (droit à un niveau de vie suffisant) et 12 (droit au meilleur état de santé possible) et en montrant qu'il est indispensable à la réalisation d'autres droits : droits à une alimentation et à un logements suffisants, droit à la santé, droit de participer à la vie culturelle de la communauté.

Soulignons aussi qu'outre la DUDH et le Pacte de 1966, de nombreux autres textes généralistes ou thématiques ont, depuis 1945, été adoptés au niveau international ou continental pour protéger les DESCE⁵¹. Ils ont ainsi contribué à étendre, renforcer et moderniser la reconnaissance et les garanties accordées à ces droits en droit international.

b) La doctrine de la primauté des droits civils et politiques

Comme nous l'avons vu (pp 19-20), le contexte de guerre froide aboutit à la rédaction de deux Pactes distincts et le camp occidental parvient à faire prévaloir les droits civils et politiques sur les DESC. Cette hiérarchisation se manifeste d'abord dans les modalités d'application des deux Pactes. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) est considéré comme étant d'applicabilité directe*, ses dispositions sont donc applicables sans réserve ni délai. En même temps que ce Pacte est en outre adopté un protocole additionnel qui prévoit la création du Comité des droits de l'homme, chargé d'examiner les plaintes des Etats et des particuliers en matière de violation des dispositions du Pacte. Le PIDESC n'impose au contraire aux Etats que d' « agir [...] au maximum de [leurs] ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte » (art. 2). Il ne s'accompagne d'aucune procédure de contrôle ou de plainte.

⁴⁷ Comme on l'a vu, l'Assemblée générale adoptera en 1986 la Déclaration sur le droit au développement (p 21).

⁴⁸ Une présentation plus détaillée du Comité DESC des Nations unies est proposée ci-dessous (pp 45-6).

⁴⁹ Elles sont disponibles sur le site du Haut Commissariat aux droits de l'homme : www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf (électionner « documents in French » dans la colonne de gauche, puis, à droite, « CESR » puis « General Comments »).

⁵⁰ Pour des exemples similaires, voir Observations générales : 4 §6 (logement), 14 §10 (santé) et 15 §28 (eau).

⁵¹ Une liste non exhaustive de ces textes est proposée en annexe 2, ainsi qu'une liste de sites web pertinents.

Ces différences entre les deux Pactes reposent, on l'a vu, sur toute une élaboration doctrinale qui vise à imposer la conception du camp occidental selon lequel seuls les droits civils et politiques sont de véritables droits. Celle-ci se traduit alors par une série d'arguments juridiques visant à établir la nature distincte des deux types de droits et dévalorisant les DESC. Ces arguments ont été très importants dans l'histoire des DESCE, parce qu'ils ont souvent réussi à s'imposer comme la version dominante, et que les défenseurs de l'indivisibilité des droits ont du apprendre à s'armer contre eux. Ils tournent autour de deux idées principales: ces droits différeraient par leur *nature* et par leurs *conditions d'application*. Ainsi, les droits civils et politiques seraient une liste de libertés, tandis que les DESCE seraient une liste de créances. Alors que les libertés seraient immédiatement acquises par tous et pleinement réalisées dès lors qu'aucun tiers ne les attaque, les créances supposeraient un bouleversement du statu quo. A cet argument s'en rattache un deuxième, selon lequel l'application des DESCE requerrait des ressources plus importantes que celle des droits civils et politiques et ne pourrait donc être aussi facilement garantie. Ces arguments peuvent être aisément réfutés en rappelant que le respect des droits civils et politiques dépend, entre autres, des institutions judiciaires et policières, et que celles-ci existent grâce aux ressources transférées par le système fiscal. Les « libertés » sont donc tout autant des créances que les DESCE. Le deuxième argument tombe alors tout seul, sauf à considérer que construire des hôpitaux et des écoles est plus cher que construire des tribunaux et des prisons...

S'engager dans ce type de réfutations ne doit pas nous faire oublier que la défense des DESCE ne tient pas à des arguties logiques, mais est la concrétisation d'aspirations légitimes, et que si la réalisation de ces droits implique des redistributions de ressources parfois très importantes, ceci n'est pas dû à un quelconque caractère logiquement particulier de ces droits, mais à l'allocation déplorable des ressources dans laquelle nous vivons. Nous reprenons néanmoins brièvement ici les arguments de la doctrine classique, car ils sous-tendent fréquemment les débats relatifs aux DESCE et il convient donc de les garder à l'esprit. Nous les présentons de manière synthétique dans le tableau suivant (tableau 1). Pour les réfuter, il convient avant tout de mettre en avant une vision politique consistant à affirmer la dignité humaine et à revendiquer l'universalité et l'indivisibilité des droits. Des arguments juridiques ont également été élaborés par les défenseurs des droits humains pour s'opposer, point par point, aux affirmations de la doctrine dominante. Ils seront évoqués dans la section suivante, consacrés à la nature des obligations en matière de DESCE (et repris dans le tableau 2, pp 50-1).

Le fait que la doctrine du camp occidental ait largement prévalu pendant quarante ans à l'ONU et dans de nombreux pays a eu des conséquences désastreuses pour la protection des droits humains :

- elle a rompu avec la conception des droits humains établie par la DUDH et affaibli deux de ses avancées fondamentales : les principes d'universalité et d'indivisibilité;
- elle a contribué à minorer la protection conférée aux DESC en droit international et dans la plupart des systèmes juridiques nationaux ;
- elle a parfois abouti à remettre en cause la valeur même des DESC. Certains Etats ou juristes ont ainsi considéré que ceux-ci ne constituaient pas des droits à valeur juridique absolue (*rights*) mais de simples « demandes légitimes » (*entitlements*).

Depuis les années 1980, la doctrine à l'ONU a cependant évolué dans un sens plus favorable aux DESC. En 1985, un Comité des DESC a été créé pour veiller à l'application du PIDESC (voir infra pp 45-6). En outre, l'affirmation de l'universalité et de l'indivisibilité des droits est revenue au premier plan avec la Conférence sur les droits de l'homme à Vienne en 1993 et à l'occasion du cinquantième anniversaire de la DUDH en 1998. Depuis le milieu des années 1990, la Commission des Droits de l'Homme a également engagé des études et des investigations pour documenter les atteintes aux DESCE liés notamment à la mondialisation économique. Elle a également nommé des rapporteurs spéciaux sur le droit au logement, à

Tableau 1 - Principales différences établies par la doctrine dominante entre les DCP et les DESC

		DCP	DESC
Différences de nature	Type de droits	Droits-libertés	Droits-créances
	'Génération'	Droit de la 1 ^{ère} génération	Droit de la 2 ^{ième} génération
	Sujets de droits	* les individus * les individus comme catégorie abstraite	* les individus et des groupes (peuples, sociétés, communautés) * catégories concrètes de personnes (travailleurs, mères, enfants, etc.)
	Caractère universel	* droits à vocation universels	* droits rarement appliqués et variables selon les contextes
	'Contour' des droits	Droits précis et immuables	Droits flous et évolutifs
	Rapport à l'Etat	Droits protégeant les individus contre le pouvoir d'Etat	Droit requérant la mobilisation des capacités de l'Etat
	Coûts financiers	Droits dont le respect est économiquement neutre	Droits dont la réalisation exige des ressources matérielles
Différences de conditions d'application	Types d'obligation incombant aux Etats	* Obligations négatives (ne pas interférer) * Obligations de résultats	* Obligations positives (se charger de la réalisation des droits) * Obligations de moyens
	Applicabilité du Pacte	Applicabilité directe : immédiate et automatique	Applicabilité progressive et conditionnée par les ressources de chaque Etat
	Justiciabilité des droits	* organe international de recours quasi judiciaire (Commission des droits de l'homme de l'ONU) * droits invocables devant les tribunaux nationaux	* simple organe de contrôle (monitoring) (Comité des DESC de l'ONU) * non invocables devant les tribunaux nationaux

la santé, à l'alimentation ou sur l'extrême pauvreté⁵². Plus généralement, de plus en plus de juristes, de fonctionnaires internationaux et de dirigeants politiques reconnaissent que les DESC et les DCP ne sont pas distincts – ni en droit (*de jure*) ni en fait (*de facto*) – mais forment un tout indivisible. Au niveau national et régional également, on a pu constater des progrès dans la protection et la justiciabilité des DESC.

c) Le Comité DESC des Nations unies

En 1985, le Conseil économique et social des Nations unies décide de remplacer le groupe d'experts créé dans les années 1970 pour veiller à l'application du Pacte par un Comité ad hoc, doté de plus de moyens et de missions plus amples. Le Comité DESC n'a pas de fonction judiciaire ou quasi-judiciaire* ; il s'agit d'un simple organe de contrôle chargé d'aider et de veiller à l'application du PIDESC⁵³. Ses fonctions sont doubles :

- Aider à l'application du Pacte par ses interprétations

Le Comité est chargé de clarifier la signification et les implications des dispositions du Pacte, en rédigeant des textes interprétatifs, appelés « observations générales ». Celles-ci peuvent être consacrées à un article particulier (santé, éducation...), à une question transversale (eau, droits des personnes âgées) ou à des questions procédurales (nature des obligations des Etats, application du Pacte au niveau national...). Entre 1998 et 2002, le Comité a ainsi émis 15 Observations générales. Celles-ci ont contribué à faire évoluer la doctrine internationale en matière de DESC et ont été reprises par certains tribunaux nationaux et internationaux pour éclairer leurs décisions.

- Examiner les rapports périodiques présentés par les Etats

Les Etats-parties ont l'obligation de soumettre, tous les cinq ans, un rapport présentant les mesures légales et les politiques publiques qu'ils ont adoptées pour protéger et promouvoir les DESC⁵⁴. Ces rapports doivent fournir des données sur le niveau de réalisation de chacun des droits protégés par le Pacte et apporter des justifications lorsque les obligations n'ont pas été respectées. Cette forme de contrôle, quoique non contraignante, peut avoir les effets bénéfiques suivants :

- inciter les gouvernements à faire un bilan de l'état des DESC dans le pays et à passer en revue les lois et les politiques publiques dans tous les secteurs concernés ;
- définir des critères et des indicateurs pour apprécier la réalisation des DESC et les progrès effectués ;
- rendre public les rapports des Etats, en permettant aux médias et aux ONG de les faire connaître à l'opinion publique.

Le Comité des DESC rend des conclusions après l'examen de chaque rapport qui lui est présenté. Il peut émettre des recommandations et conclure à des violations du Pacte. Ses conclusions, combinées à des pressions d'autres Etats et de la société civile, ont parfois contribué à faire évoluer les pratiques de certains gouvernements. Soulignons également que le Comité ouvre en grand sa porte aux ONG, considérant qu'elles peuvent jouer un rôle indispensable pour apporter des informations complémentaires sur la situation des DESC dans le pays et l'aider ainsi à procéder à un examen contradictoire des rapports des Etats.

⁵² Ces travaux, présentés de façon plus détaillée en bibliographie, sont disponibles sur le site du Haut-Commissariat : www.ohchr.org/french/issues.

⁵³ Pour plus d'informations, consultez la page du Comité sur le site des NU : www.unhchr.ch/html/menu2/6/cescr.htm et notamment la Fiche d'information n°16, *Le Comité des Droits Économiques Sociaux et Culturels*, août 1996, disponible à : www.unhchr.ch/french/html/menu6/2/fs16_fr.htm

⁵⁴ Parmi les pays qui ont récemment présenté un rapport se trouvent : Moldavie, Yémen, Guatemala, Russie, Corée du Nord (2003), Lituanie, Grèce, Espagne, Koweït, Equateur, Danemark, Italie, Chili, Malte, Azerbaïdjan (2004). Les rapports et les conclusions du Comité peuvent être consultés à : www.unhchr.ch/html/menu2/6/cescr/cescbs.htm

Les ONG sont aussi encouragées à jouer un rôle de relais pour diffuser des informations sur le Pacte et sur les conclusions émises par le Comité sur les rapports des Etats⁵⁵.

Par ailleurs, depuis 1992, le Comité a émis l'idée de faire adopter par les Etats un projet de « protocole additionnel » au PIDESC visant à établir une procédure de plaintes. Les individus qui s'estiment victimes de violations des droits protégés par le Pacte pourraient ainsi saisir directement une instance de recours internationale pour faire respecter leurs droits. Les arguments en faveur d'une telle procédure de plainte sont nombreux :

- cela constituerait une incitation supplémentaire pour pousser les Etats à respecter le Pacte et à rendre des comptes sur la réalisation des DESC ;
- cela rééquilibrerait les garanties apportées aux deux pactes de 1966 et contribuerait donc à l'indivisibilité des droits humains ;
- cela permettrait de préciser le contenu des droits et les obligations incombant aux Etats grâce à la jurisprudence de cette instance ;
- cela pourrait encourager les Etats à instituer des procédures de recours au niveau national et influer sur la jurisprudence nationale dans le sens d'une plus grande justiciabilité* des DESC.

Les progrès réalisés en vue de l'adoption du protocole additionnel sont très lents, notamment parce que les réticences de certains Etats restent fortes. Suite à la proposition du Comité des DESC en 1992, la Conférence de Vienne de 1993 sur les droits humains a réaffirmé la nécessité d'instituer une procédure internationale de recours en matière de DESC. Ce n'est pourtant qu'en 2000 que la Commission des droits de l'homme des Nations unies a adopté le « Projet de protocole facultatif se rapportant au PIDESC » rédigé par le Comité. En 2001, elle a chargé un expert indépendant d'examiner cette question. En 2003, elle a créé un groupe de travail qui a rendu son premier rapport conclusif en mars 2004. une deuxième session du groupe de travail a eu lieu à Genève en janvier 2005⁵⁶. La Commission des droits de l'homme doit désormais statuer sur ses premières conclusions. Le mandat du groupe de travail a été prolongé jusqu'en 2006. Comme le rappelait Philippe Texier dans sa préface, les deux années à venir sont donc cruciales. Il est essentiel que toutes les organisations engagées sur la question des DESC et des droits environnementaux apportent un appui aux travaux du groupe de travail et contribuent à faire de l'adoption d'un protocole additionnel au PIDESC un enjeu majeur pour la communauté internationale.

⁵⁵ Le Comité a publié un document à l'attention des ONG qui souhaiteraient contribuer à ses travaux : *Participation des ONG aux activités du Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, disponible à : www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf (dans « All Committees » puis « Other treaty-related documents »).

⁵⁶ Une première ébauche de projet de protocole a été présenté à la Commission des droits de l'homme en 1997. Ce texte est disponible à : www.aidh.org/ONU_GE/Comite_Drteco/proj-protoc.htm. Il a depuis fait l'objet de commentaires d'Etats et d'ONG et sert de base au groupe de travail de la Commission, dont les rapports sont disponibles à : www.ohchr.org/english/issues/escr/document.htm. Le réseau international ESCR-net (www.escr-net.org) coordonne une campagne pour pousser à l'adoption du Protocole. Une information structurée est disponible sur les sites de HRI (www.hri.ca/fortherecordCanada/vol2/optional.htm) et Choike (www.choike.org/nuevo_eng/informes/1438.html).

Le droit crée des obligations en matière de DESCE

L'existence de textes juridiques reconnaissant et protégeant les DESCE est une composante essentielle de la lutte pour la réalisation de ces droits. Pourtant, pour que cette protection soit réellement efficace, il reste à apprécier la nature et la portée des obligations qui en découlent. Une partie des juristes et des juges ne considèrent en effet pas les DESCE comme des droits véritables dont pourraient se prévaloir les individus et qui créeraient des obligations pour les Etats. Cet argument s'appuie sur la différence qui existe entre les articles 2 du PIDCP et du PIDESC. En effet, alors que le PIDCP prévoit l'applicabilité directe de ses dispositions, le PIDESC n'évoque qu'une application « *progressive* » et « *selon les ressources* ». Certains ont voulu en conclure que le PIDESC n'avait pas de caractère contraignant : il établirait pour les Etats non pas des obligations* mais de simples incitations ou bien leur créerait des obligations de moyens* et non de résultats*. Cet argument n'est pas recevable. Le PIDESC comme le PIDCP est un traité international, il crée donc des obligations des Etats entre eux ; en tant que traité protégeant des droits humains, il crée également des obligations des Etats envers les titulaires de ces droits. Les évolutions récentes d'une partie de la doctrine et de la jurisprudence sont venues réaffirmer et préciser la nature de ces obligations :

➤ Les contours de la « réalisation progressive »

A l'encontre de l'interprétation de certains Etats ou juridictions, le Comité des DESC a puissamment réaffirmé que la disposition sur la « progressivité » de la réalisation des DESCE ne signifiait pas qu'aucune obligation n'incombe aux Etats. Dans son Observation générale n°3 de 1990 sur « *la nature des obligations des Etats parties* », il indique :

« le fait que le Pacte [...] prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps, autrement dit progressive, ne saurait être interprété d'une manière qui priverait l'obligation en question de tout contenu effectif. [...] cette clause] doit être interprétée à la lumière de l'objectif global, et à vrai dire de la raison d'être du Pacte, qui est de fixer aux Etats parties des obligations claires en ce qui concerne le plein exercice des droits en question. Ainsi, cette clause impose l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour atteindre cet objectif. En outre, toute mesure délibérément régressive dans ce domaine doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée » (§9).

« le Comité [...] est d'avis que chaque Etat partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Ainsi, un Etat partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte » et ce quel que soit ses ressources et son niveau de développement (§10)

Cette analyse est très importante : le Comité mais aussi des instances de recours nationales et internationales se sont appuyées sur de tels raisonnements pour imposer des obligations aux Etats en matière de DESCE⁵⁷. Le Comité lui-même a constamment réaffirmé cette interprétation dans ses Observations ultérieures. Ces interprétations doctrinales et jurisprudentielles ont permis de dégager plusieurs notions clés pour préciser l'obligation de « réalisation progressive » :

- l'obligation de commencer à agir : la « progressivité » de la réalisation implique que l'Etat « commence à agir » et mobilise tous les moyens raisonnables et toutes les ressources disponibles dans ce sens. Il doit faire preuve de sa diligence, c'est-à-dire œuvrer avec volonté, efficacité et rapidité. Au minimum, il doit réunir des données relatives à la situation des différents droits dans le pays et élaborer des programmes d'action nationale.

⁵⁷ Voir notamment l'affaire *Grootboom* (Afrique du Sud, 2001), présentée en annexe 3. Voir aussi : *Cruz Bermudez et al v Ministerio de Sanidad* (Venezuela, 1999) et *Cas No. 2000-08-0109* (Lituanie, 2000) —cités in COHRE, *50 leading cases on Economic, Social and Cultural Rights : Summaries*, Genève, 2003, 32p, disponible à : www.cohre.org

- l'obligation d'assurer des niveaux minimums essentiels de chacun des droits⁵⁸ : le Comité considère que les Etats ont des « obligations fondamentales minimum » à réaliser pour chacun des droits afin de garantir un niveau minimum nécessaire à la survie physique et à la dignité humaine. Ils doivent par exemple protéger les individus des risques majeurs : la famine, l'absence totale d'éducation ou de médicaments essentiels...

- l'obligation de ne pas régresser dans la réalisation des droits : cette notion est particulièrement importante actuellement en raison de la détérioration des conditions de vie et de l'accès aux services de base dans de nombreux pays, sous l'impact notamment des politiques économiques néolibérales et des plans d'ajustement structurel.

- des dispositions à applicabilité directe : le Comité a considéré qu'un certain nombre de mesures substantielles du pacte étaient d'applicabilité directe*, notamment : le droit à un salaire égal pour un travail égal ; la liberté syndicale et le droit de grève ; la protection des enfants et des adolescents ; le droit à une éducation primaire gratuite ; la liberté de la recherche scientifique et de la création...⁵⁹ Les Etats sont tenus d'appliquer tous ces droits sans réserve et avec toute leur diligence.

➤ le principe de non-discrimination dans la réalisation des droits

L'article 2 du PIDESC interdit toute forme de discrimination « *fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ». Le Comité a souligné que le principe de non-discrimination, qui est également lié aux droits civils et politiques, doit être appliqué sans réserve et en toute diligence ; sa mise en œuvre n'est notamment pas fonction des ressources disponibles⁶⁰. En outre, le Comité considère que les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination doivent bénéficier aux groupes les plus vulnérables et se réfère fréquemment aux plus pauvres comme à une catégorie discriminée.

➤ les obligations à respecter, protéger et donner effet

Sur la base du PIDESC, mais aussi d'autres textes internationaux et internes, les juristes ont développé une typologie des obligations qui incombent aux Etats en matière de DESCE. Elle comprend trois niveaux :

- l'obligation de respecter : cette obligation, aussi dite « obligation négative » ou devoir d'abstention, signifie que l'Etat ne doit pas interférer avec la réalisation du droit considéré. L'Etat doit donc s'abstenir ou ne pas agir à l'encontre de ce droit.

- l'obligation de protéger : cette obligation implique l'action de l'Etat par rapport aux tiers (entreprises, groupes armés, autres individus, etc.), c'est-à-dire qu'il doit veiller à ce que ceux-ci ne privent pas les titulaires d'un droit de sa capacité à l'exercer. Cela signifie, entre autres, que, même lorsque les services sociaux essentiels sont privatisés, l'Etat doit s'assurer que leur privatisation ne nuit ni à leur qualité ni à leur accessibilité. L'obligation de protéger impose aussi à l'Etat de veiller à ce qu'aucune coutume ne vienne empêcher les femmes d'avoir accès à leurs droits et de contrôler les activités des entreprises nationales et étrangères agissant sur son territoire et des entreprises nationales agissant à l'étranger.

- l'obligation de mettre en oeuvre : il s'agit d'une obligation positive en vertu de laquelle les Etats doivent prendre toutes les dispositions possibles pour réaliser l'accès de tous les individus au droit considéré. Cette obligation se divise à son tour en obligation : à

⁵⁸ La notion d'obligations fondamentales (*core minimum obligations*) est développée dans les Observations générales 3 §8-12 et 14 §44-7, mais aussi dans les Principes de Limburg de 1993.

⁵⁹ in Haut Commissariat aux droits de l'homme, *Le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels*, Fiche d'information des Nations unies n°16, Genève, août 1996, disponible à : www.unhchr.ch/french/html/menu6/2/fs16_fr.htm

⁶⁰ Voir par exemple Observation générale 13 (éducation) § 31.

faciliter et promouvoir l'accès de tous les titulaires au droit et à *fournir* un niveau minimum de réalisation de ce droit, notamment pour les plus démunis⁶¹. Ainsi, l'Etat doit fournir assez de centres de santé primaire, organiser des campagnes d'information pour sensibiliser les populations à scolariser les fillettes, fournir un abri minimum ou des aliments de base, etc.

La distinction entre ces trois types d'obligations est essentielle car elle permet de préciser la nature et l'étendue des obligations qui incombent aux Etats et de classifier les différents types d'action ou d'omission dont ils sont responsables. Elle est également au cœur d'une partie des critiques adressées aux DESCE, la conception libérale, qui s'est imposée en 1966, limitant les droits aux seules obligations négatives qu'elle identifie aux DCP. Comme on l'a noté, cette interprétation n'est en rien fondée car tous les droits génèrent à la fois des obligations positives et des obligations négatives.

Soulignons pour conclure que le Comité a précisé que la réalisation d'un droit ne peut pas être mesurée de façon simplement quantitative. Elle doit être apprécié en fonction de quatre critères, qui créent des obligations correspondantes aux Etats :

- dotation : mise à disposition de ressources suffisantes : écoles, hôpitaux, logements
- acceptabilité : les ressources doivent être acceptables par les usagers
- adaptabilité : la mise à disposition des ressources doit s'effectuer de telle sorte qu'elle s'adapte aux changements sociaux
- accessibilité : l'Etat doit éviter toute discrimination, qu'elle soit physique, culturelle ou économique

Par conséquent, en matière d'éducation, par exemple, un Etat ne remplit ses obligations au terme du Pacte que si les écoles primaires qu'il construit sont non seulement en nombre suffisant pour garantir l'accès à l'éducation primaire pour tous mais aussi accessibles et réparties en fonction de la densité de population et si leurs infrastructures et les cours qu'elles dispensent aux élèves paraissent acceptables à la population.

Les argumentaires mettant en cause le statut juridique des DESCE sont très développés. Ils ont marqué les sens des luttes sur ces droits, comme nous l'avons vu en analysant l'histoire des Pactes. Ils nous semble donc important de les rappeler, en leur opposant les réponses qui leur ont classiquement été apportées. C'est ce que nous faisons dans le tableau suivant.

⁶¹ La typologie des obligations a été développée par le Comité DESC et différents groupes d'experts internationaux en langue anglaise. La traduction en français de ce troisième type d'obligation varie d'une Observation générale à l'autre et selon les groupes d'experts considérés, mais aussi en fonction de la structure de la phrase et du contexte. L'*'obligation to fulfil'* est traduit par obligation « à mettre en œuvre », « à donner effet » ou « à réaliser ». Ses sous-catégories sont : obligations to facilitate (*faciliter*), to promote (*promouvoir*) et to provide (traduit selon les cas par « assurer », « distribuer » ou « fournir »).

Tableau 2 : Critiques mettant en cause l'effectivité juridique des DESCE et arguments qu'on peut leur opposer

Critiques	Réponses
Les DESCE n'ont pas de valeur juridique effective car <ul style="list-style-type: none"> • ils n'ont pas d'effet obligatoire. Ils constituent plutôt des objectifs ou des idéaux que des droits. • ce sont des droits secondaires • ils sont flous et variables 	Faux. Les DESCE sont des droits subjectifs consacrés en droit interne et en droit international. Ils imposent des obligations aux Etats (cf. ci-dessous). Faux. Certains DESCE sont aussi fondamentaux pour la survie que certains DCP (droit à l'alimentation, à la santé, à l'eau...). Tous contribuent à la dignité humaine. Par ailleurs les droits humains sont (éthiquement et pratiquement) indivisibles. Les formes de réalisation des DESCE peuvent varier d'un pays à l'autre, en fonction des contextes et des ressources disponibles. Mais les aspirations qui fondent ces droits sont les mêmes partout : avoir accès à un logement décent, à une alimentation suffisante et de qualité... Il est possible de définir dans chaque contexte si un droit est violé et les critères de sa réalisation. La doctrine et la jurisprudence ont d'ailleurs contribué à définir un noyau dur de ces différents droits ; des chercheurs, des ONG et des organisations internationales ont entrepris de définir des indicateurs pour les mesurer.
Les DESCE ne sont pas valables dans de nombreux pays : <ul style="list-style-type: none"> • certains Etats n'ont pas les ressources nécessaires à leur réalisation (cf. ci-dessous) • les DESCE, comme tous les droits humains, sont d'inspiration occidentale. Ils sont donc inadaptés à certains contextes. 	(cf. ci-dessous) Dans certains cas, les élites utilisent cet argument pour voiler la déprivation des droits de certains groupes (femmes, minorités nationales...). D'une façon générale, il faut réaffirmer la portée universelle des DESCE, tout en reconnaissant une certaine variabilité de leurs modalités de réalisation.
Les DESCE ne créent pas d'obligations immédiates et précises aux Etats : <ul style="list-style-type: none"> • les DESCE n'imposent pas d'obligations ou que des obligations de moyens 	Faux. Les Etats ont des obligations définissables et incontournables au regard du droit, et notamment du Pacte de 1966 : <ul style="list-style-type: none"> - l'obligation de commencer à agir - l'obligation d'assurer des niveaux minimum essentiels de chacun des droits - l'obligation de ne pas régresser dans la réalisation des droits - l'obligation d'appliquer le principe de non-discrimination

	<ul style="list-style-type: none"> - l'obligation d'appliquer directement et sans réserve certaines dispositions substantielles (éducation primaire universelle, liberté syndicale, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • les DESCE constituent avant tout des obligations positives qui sont inapplicables 	<p>Faux. Les DESCE génèrent trois types d'obligations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - obligation à respecter (obligation négative) - obligation à protéger (obligation par rapport aux tiers) - obligation à donner effet (à faciliter, promouvoir et fournir) (obligation positive) <p>Toutes sont des obligations effectives, applicables et justiciables.</p>
Leur réalisation exige la mobilisation des ressources de l'Etat :	
<ul style="list-style-type: none"> • à la différence des DCP, les DESCE engendrent des coûts 	Faux. Il n'y a pas de différence : comme pour les DESCE, la réalisation des DCP mobilise une part considérable des ressources de l'Etat.
<ul style="list-style-type: none"> • les (ou certains) Etats n'ont pas les ressources nécessaires à leur réalisation 	Tous les Etats peuvent prendre des mesures pour assurer un niveau minimum et la réalisation progressive des DESCE. Par ailleurs, le problème n'est pas seulement celui de la disponibilité des ressources mais aussi de leur allocation (vers la santé primaire, par exemple). Enfin, la <i>non réalisation</i> des DESCE engendre des coûts importants.
<ul style="list-style-type: none"> • le juge ne peut en demander l'application (principe de séparation des pouvoirs) 	Faux. Les juges prononcent déjà des décisions en matière de DCP qui engagent les ressources de l'Etat (par exemple, sur les conditions de détention ou l'exercice du droit de vote). Par ailleurs, les Etats ont des obligations juridiques précises et contraignantes en matière de DESCE que le juge peut et doit faire respecter.
Les DESCE ne peuvent pas être garantis :	
<ul style="list-style-type: none"> • il est difficile de prouver les violations des DESCE 	Certains DESCE sont en effet difficiles à cerner et à mesurer. Les progrès de la doctrine et de la jurisprudence, ainsi que les travaux d'organisations internationales et d'ONG, permettent néanmoins de cerner de mieux en mieux le contenu de ces droits, les critères de leur réalisation dans différents contextes et des indicateurs pour les mesurer.
<ul style="list-style-type: none"> • les DESCE ne sont pas justiciables 	Faux. De nombreuses juridictions nationales et internationales ont prononcé des sentences en matière de DESCE. Elles se réfèrent le plus souvent au droit interne mais aussi parfois au droit international (et au PIDESC). Un projet des Nations unies vise même à la création d'une instance de recours internationale pour veiller au respect du PIDESC.

Qu'est-ce que la justiciabilité d'un droit ?

Le droit interne et le droit international apportent une reconnaissance juridique aux DESCE et créent des obligations incontournables en la matière. Même si leur réalisation est encore très limitée et si les violations sont nombreuses, les actions en justice fondée sur les DESCE ont abouti, dans certains cas, à des résultats favorables. Les DESCE ont ainsi acquis au fil du temps une réalité juridique et sont, au moins partiellement, devenus « justiciables ».

Un droit est justiciable* s'il est possible de recourir à un tribunal pour le faire protéger. Le tribunal se réfère aux normes existantes afin de déterminer si, dans la situation invoquée, le droit a été respecté et ordonne le remède à apporter s'il y a eu violation. Intenter une action en justice permet donc aux individus de se prévaloir d'un droit énoncé dans une règle générale et abstraite pour la faire appliquer à leur cas particulier. Ils peuvent obtenir du tribunal la protection effective découlant de cette règle, en réclamant par exemple que le gouvernement mette en place les mesures qui lui incombent ou en empêchant d'autres personnes de porter atteinte à leurs droits. La justiciabilité se fonde sur un principe fondamental du droit selon lequel les Etats doivent offrir aux individus des voies de recours leur permettant d'obtenir l'application des règles juridiques existantes. Ce principe est parfois évoqué comme le « droit à pouvoir faire garantir le respect de ses droits »⁶².

La justiciabilité des DESCE varie énormément selon les pays et selon les droits. Certains droits internes (Afrique du sud, Allemagne, Bangladesh, Brésil, France, Inde, Philippines...) offrent une reconnaissance étendue de ces droits, qui y sont donc en principe plus facilement justiciables. Parmi les DESCE, certains droits font l'objet de protections plus étendues et d'une plus grande justiciabilité. Citons notamment : le droit de grève, la liberté syndicale, la protection de la famille et des enfants, la non-discrimination à l'embauche, le droit à une couverture minimum des soins de santé, le droit de participer à la vie culturelle de la communauté. Au niveau international, la justiciabilité des droits humains est encore très limitée. Les Etats sont en effet peu enclins à voir se développer les recours dirigés contre eux. La plupart des voies de recours internationales ont donc deux caractéristiques :

- il s'agit d'organes quasi judiciaires* et non de tribunaux en tant que tels, c'est-à-dire que leurs membres ne sont pas des juges mais des experts (juristes, hauts fonctionnaires, etc.) statuant sur la base du droit mais sans nécessairement suivre toutes les règles d'une procédure judiciaire (transparence, mécanismes de preuve, équité du procès, valeur contraignante des décisions, etc.)
- les individus ont rarement le droit de saisir directement ces instances. Le droit de recours est généralement réservé aux Etats et aux institutions internationales. Il est parfois étendu aux ONG ayant un statut consultatif.

La justice internationale a néanmoins progressé ces dernières décennies dans le sens d'une plus grande mise en cause de la responsabilité des Etats et des personnes responsables de violations des droits humains. Elle a aussi évolué vers une judiciarisation des voies de recours. La justice pénale internationale –chargée d'examiner les « crimes » contre l'humanité, de guerre, de génocide⁶³– a fait un pas important avec la création en 2002 d'un tribunal permanent : la Cour pénale internationale (CPI). Des avancées peuvent également être observées en matière de DESCE, avec les efforts tendant à la création d'une véritable procédure de recours qui permettrait aux individus de déposer des plaintes relatives au PIDESC. Au niveau régional, différents organes judiciaires ou quasi judiciaires veillent également au respect des traités existants en matière de droits humains.

⁶² Il figure par exemple à l'article 8 de la DUDH (« toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi ») et dans l'Observation générale 3 §5 du Comité DESC.

⁶³ En droit international, les violations les plus graves des droits humains sont qualifiées de crimes ; elles relèvent du droit coutumier et ont, depuis 1945, été codifiées dans des conventions internationales à portée universelle. Citons notamment la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 et la Convention de Genève pour la protection des civils en temps de guerre de 1949.

Engager une action en justice pour obtenir le respect d'un droit impose de pouvoir répondre aux exigences d'une procédure judiciaire. Il faut notamment pouvoir définir :

➤ la violation d'un droit

Cela signifie qu'il faut pouvoir prouver l'existence d'un acte ou d'une situation qui est en violation d'une norme juridique applicable. L'enjeu est ici double :

1/ identifier une norme de droit, applicable sur un territoire donné et recevable par une juridiction donnée. La première difficulté est de rattacher la situation à la violation d'un droit protégé juridiquement. Dans certains cas, il faut recourir à des arguments indirects ou faire référence à des violations secondaires pour fonder une décision de justice. Ainsi, la sanction d'atteintes aux droits des minorités, provoquées par des activités industrielles, est plus souvent fondée sur leur droit à la participation ou à l'autodétermination que sur les DESCE⁶⁴. Plus généralement, les jugements favorables aux DESCE sont souvent fondés sur la protection des composantes socio-économiques des droits civils et politiques. Une seconde difficulté est que les victimes doivent pouvoir se référer à un texte applicable. Celles-ci ne peuvent par exemple pas invoquer le droit international, si les Etat tardent à ratifier un traité ou si les tribunaux nationaux sont réticents à l'appliquer.

2/ prouver qu'il y a eu violation d'un droit. La difficulté est de définir et d'évaluer ces violations car la réalisation des DESCE ne répond pas à des critères fixes et absolus (le droit au logement est respecté si une personne dispose de tant de m²) et dépend de facteurs complexes. Des progrès de la doctrine et de la jurisprudence ont cependant contribué ces dernières années à définir le noyau dur de certains droits. Pensons par exemple à la notion d'obligations minimum fondamentales développée par le Comité DESC ou aux études menées par PhilRights aux Philippines.

➤ La victime

Juridiquement, la victime est la personne qui est titulaire du droit protégé par la règle invoquée et qui peut s'en prévaloir. Le plus souvent, ce sont les individus directement affectés par la situation. Mais la victime peut aussi être un Etat, agissant au nom de l'intérêt général ou pour prendre la défense de leur population. Parfois, les ONG ou un ombudsman peuvent également se porter « partie civile » pour faire prévaloir le droit d'un groupe d'individus ou de la société en général devant les tribunaux nationaux ou internationaux. Soulignons que l'identité des victimes est parfois difficile à cerner, par exemple dans des cas de pollution de l'atmosphère des grandes villes, de malades victimes d'une épidémie, destruction d'une espèce de faune ou de flore, etc. Les tribunaux sont peu enclins à admettre des recours au nom de victimes qui seraient définies en termes trop généraux ou abstraits. Dans un cas exceptionnel, *Oposa et al. v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources*, la Cour Suprême des Philippines a cependant accepté d'examiner un recours déposé par des parents s'opposant à la déforestation au nom de leurs enfants et des « générations futures »⁶⁵.

➤ Un coupable ou un responsable

Il s'agit de définir le sujet de droit qui est juridiquement responsable de protéger ou de préserver ce droit. En règle générale, la violation peut être juridiquement imputée au sujet qui en est *pratiquement* responsable. Dans certains cas cependant, la responsabilité *juridique* d'un sujet (par exemple une entreprise qui pollue) est difficile à mettre en cause mais la responsabilité de l'Etat peut être engagée (pour ne pas l'avoir empêchée de polluer). Cela introduit la distinction entre les notions de responsabilité* et d'imputabilité*. La responsabilité est une notion à la fois morale, politique et juridique qui désigne le fait de

⁶⁴ Voir par exemple *Grupo Etnico Indígena U'WA c/ Ministerio del Medio Ambiente* (Cour constitutionnelle de Colombie) et *Chief Bernard Ominayak and the Lubicon Lake Band v. Canada* (Comité des droits de l'homme des Nations unies) sur ESCR-net : www.escr-net.org/EngGeneral/Case_law.asp.

⁶⁵ Présentation de l'affaire dans la base de données de cas juridiques : www.escr-net.org/EngGeneral/Case_law.asp.

remplir ses obligations, de rendre compte de ses activités et de supporter les conséquences de ses actes. Soulignons que la responsabilité d'un sujet peut être engagée pour une action (ex : polluer) ou une omission (ex : ne pas appliquer une réglementation existante). L'imputabilité est la possibilité de considérer que la violation d'un droit juridiquement reconnu peut être attribuée à *tel* sujet de droit (individu, entreprise, Etat). En droit international, la coutume, le droit conventionnel et la jurisprudence considèrent que tant les Etats que les organisations internationales (et dans de rares cas, les individus) peuvent être tenus comme responsables des violations des règles de droits. En matière de droits humains, cependant, l'interprétation classique tendait à considérer que seuls les Etats ont une responsabilité juridique. Une première évolution a permis l'imputation de certaines violations gravissimes (crimes de génocide, de guerre, contre l'humanité...) à des individus. De nouvelles avancées consistent aujourd'hui à faire reconnaître la responsabilité juridique des entreprises et des organisations internationales en matière de droits humains. Certains juristes tentent aussi d'étendre la responsabilité de l'Etat au-delà de son champ de compétence territoriale traditionnel⁶⁶.

➤ une instance de recours compétente

Trouver une instance de recours qui se reconnaîse compétente est un enjeu majeur. Les victimes ont deux niveaux de recours possibles : les tribunaux nationaux ou, de façon plus limitée, les instances judiciaires ou quasi judiciaires* internationales. Celles-ci sont en général peu accessibles aux requêtes individuelles et pour y recourir, les individus doivent avoir au préalable épuisé les voies de recours interne. Tant les tribunaux nationaux qu'internationaux sont souvent plus hésitants à appliquer les instruments de protection des DESCE, que ceux relatifs aux droits civils et politiques. Ils recourent pour se justifier à différents arguments⁶⁷, souvent proches de ceux que nous avons présentés plus haut. Des évolutions sont cependant en cours, sous l'effet des mobilisations sociales, de l'évolution des mentalités et des changements politiques. La justiciabilité des DESCE dépend certes des fondements juridiques qui fixent la compétence des tribunaux mais aussi de l'interprétation que ceux-ci choisissent de donner à leur compétence. Tout tribunal est en effet tenu par son statut, son mandat, les textes juridiques auxquels il peut se référer et les textes applicables à l'Etat considéré. Mais, les juges ont également une marge d'interprétation, dont ils se sont parfois servis pour adopter une conception large de leur compétence. Ainsi, les Cours suprêmes indienne et colombienne ont favorisé le développement de recours déposés au nom de l'intérêt général et l'examen d'affaires relatives aux DESCE. Cette marge d'interprétation est bien entendu plus grande pour les cours suprêmes que pour les tribunaux de niveau inférieur.

Soulignons aussi que les motifs qui fondent la compétence d'un tribunal sont parfois très larges. Ainsi, dans l'affaire *Lubbe et al. v. Cape (Plc)*, des ouvriers sud-africains souhaitaient porter plainte contre l'entreprise qui les avait fait travailler dans des conditions dangereuses pour leur santé. Leurs avocats ont préféré déposer un recours en Grande-Bretagne contre la maison mère britannique de cette entreprise sud-africaine. Amenée à se prononcer sur la compétence des tribunaux britanniques pour examiner cette affaire, la Chambre des Lords a émis un avis favorable, alors même que les plaignants étaient tous sud-africains et que les preuves étaient pour l'essentiel situées en Afrique du sud⁶⁸. Les trois principales raisons

⁶⁶ La notion d'« obligations extra-territoriales » des Etats, de développement très récent, vise ainsi à mettre en cause la responsabilité des Etats qui concourent à violer les DESC dans d'autres pays, par exemple en imposant un embargo sur des denrées alimentaires, en finançant un projet de développement qui viole le droit au logement des riverains, ou en exigeant le respect de brevets qui empêchent les habitants d'un autre pays d'accéder à des médicaments essentiels. Sur ces questions, voir notamment: International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Duties sans Frontières : Human Rights and Global Social Justice*, mai 2003, 94p, disponible à : www.ichrp.org.

⁶⁷ Sur ce point, consultez Jeff KING, *An Activist's Manual on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Law and Society Trust & CESR*, mars 2003, pp 137-155. Une partie de ces arguments ont été examinés dans la partie consacrée aux obligations juridiques existant en matière de DESCE (pp 47-51).

⁶⁸ in « House of Lords ruled that case could proceed in the UK », in COHRE, *Litigating*, op. cit. p 179.

qu'elle a invoquées pour justifier cette décision relèvent en fait du souci d'assurer un droit de recours et un procès équitable aux plaignants. La Chambre a en effet considéré que :

- les plaignants avaient plus de chance de trouver des conseillers juridiques grâce à l'assistance légale dont bénéficient les plus démunis dans le système judiciaire britannique
- le manque d'expérience des tribunaux sud-africains dans des cas de ce genre risquait de retarder ou de gêner l'examen de cette affaire
- c'était conforme à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un procès équitable.

➤ une réparation

En conclusion de son jugement, le juge peut, s'il y a eu violation du droit considéré, ordonner un remède, c'est à dire une forme de réparation. Celle-ci peut être de différentes sortes : instruction de remettre les choses en l'état (ex : nettoyage d'un cours d'eau pollué par une activité industrielle), arrêt d'une activité (ex : suspension de mesures d'expulsion), adoption de mesures adéquates (ex : mise à disposition de médicaments essentiels), indemnisation... La difficulté pour la victime est ici d'obtenir la mise en œuvre effective de la décision de justice (*enforceability*). Il existe principalement deux types de cas dans lesquels le coupable peut échapper aux décisions prononcées par un tribunal :

1/ Un Etat peut ignorer ou retarder au maximum l'application d'une décision prononcée contre lui par une juridiction. Cette situation est fréquente : il faut souvent plusieurs années aux autorités publiques pour mettre en œuvre une décision de justice. Si le jugement est prononcé par une instance internationale, l'Etat prend cependant le risque de se mettre ainsi au ban de l'organisation internationale à laquelle est rattachée cette juridiction.

2/ Une entreprise peut faire la sourde oreille à un jugement prononcé par un tribunal national. Dans certains pays, des multinationales sont en effet aussi puissantes, voire plus puissantes, que l'Etat.

Un enjeu essentiel consiste donc à veiller à l'application des décisions de justice. Le plaignant peut par exemple demander que le jugement fixe des objectifs précis et un calendrier d'application et prévoit des mesures de contrôle des progrès réalisés dans la mise en œuvre du jugement. Cela exige parfois de déposer de nouvelles plaintes pour obtenir l'application des décisions antérieures. Surtout, si le procès s'accompagne de fortes mobilisations sociales., son jugement a plus de chance d'être effectivement mis en œuvre.

La reconnaissance juridique des DESCE s'est beaucoup développée au cours des soixante dernières années. Cependant, leur statut juridique est encore fragile au niveau international, et fortement fragmenté au niveau des juridictions nationales. Il reste donc beaucoup à faire. Au niveau international, la lutte pour le Protocole Facultatif sur le PIDESC est la prochaine étape de l'activisme juridique concernant les DESC. A cette action s'ajoutent les luttes pour la responsabilisation des multinationales au sein de l'ONU. Beaucoup d'acteurs s'accordent sur le fait que des batailles peuvent être gagnées plus facilement au niveau national. Ce niveau permet de se joindre à des acteurs autres que les ONG, comme les syndicats ou les partis politiques. Dans tous les cas, les luttes pour l'évolution de l'existence juridique des DESCE s'inscrivent dans des luttes politiques, dont les questions juridiques sont un aspect, dans certains cas fondamental.

Les droits environnementaux: un exemple de lutte autour de la reconnaissance des droits

Il est coutume de parler des droits économiques, sociaux et culturels, sans y associer les droits environnementaux. Ce sont en effet les « DESC » qui sont consacrés dans le PIDESC et dans la plupart des textes internationaux ultérieurs⁶⁹. Les acteurs engagés sur ce terrain préfèrent en général concentrer leur action sur les DESC, en s'en tenant à la définition qui en est donnée dans les principaux instruments internationaux. Ils considèrent en effet que la lutte pour l'exigibilité des DESC est déjà difficile et que ses fondements sont mieux établis d'un point de vue juridique qu'en cherchant à y inclure les droits environnementaux. Certains acteurs, notamment parmi les juristes, sont également réticents à reconnaître l'existence de droits environnementaux. Ils utilisent en général les arguments suivants :

- les revendications environnementales ne constituent pas des droits humains
- aucun instrument des droits humains ne protège les « droits » environnementaux (à l'exception du droit à un environnement sain, qui est dérivé d'autres droits)
- l'affirmation de droits environnementaux est dangereuse en ce qu'elle concourt à affirmer une nouvelle « catégorie » de droits, donc à diviser les droits humains
- la protection de l'environnement peut, au mieux, être dérivée de certains droits humains

Comme nous l'avons indiqué en introduction, l'affirmation des droits est pour nous un *acte politique*, et les droits environnementaux sont une composante essentielle des droits humains. Il peut être par ailleurs montré que les droits environnementaux ont déjà commencé à faire l'objet d'une reconnaissance juridique. Ce sont ces trois arguments que nous allons développer ci-dessous.

➤ Les droits humains ne se limitent pas aux droits reconnus par des textes juridiques

Affirmer les droits environnementaux nous permet d'abord d'établir que les droits humains ne se limitent pas aux droits recensés dans des textes juridiques et ne sont pas fixés une fois pour toutes. Les droits humains trouvent en effet leur fondement dans les aspirations de tous les êtres humains à une vie digne. Ces aspirations ont pour l'essentiel trouvé à s'incarner dans des droits : droit à la vie ; droit à un logement décent ; droit à une alimentation suffisante, saine et de qualité ; liberté d'expression ; droit de vote ; accès aux soins ; liberté de circulation... Peu à peu, de nouvelles aspirations sont reconnues et formulées en termes de droits – droits qui sont souvent d'abord l'objet d'une revendication politique avant d'être inscrits dans des textes juridiques. Quand ils existent, les instruments des droits humains sont à la fois l'incarnation d'aspirations humaines fondamentales et le reflet de leur temps. Ainsi, les questions environnementales sont quasi absentes du Pacte de 1966, alors qu'elles constituent aujourd'hui un enjeu politique majeur et ont été consacrées par des textes juridiques nationaux et internationaux et par des avancées de la jurisprudence. Etendre les DESC pour y inclure les droits environnementaux nous permet donc de souligner que le contour des droits humains est évolutif et que leur reconnaissance juridique dépend de l'esprit du temps et des rapports de force, donc également des mobilisations sociales. Cela nous rappelle aussi que la revendication de ces droits est ancrée dans des normes éthiques, et *reste fondée même lorsque les normes juridiques sont inexistantes ou insuffisantes*. C'est bien la dignité humaine, et non une norme juridique, qui est le fondement des droits humains.

➤ Les droits environnementaux sont essentiels à la dignité des êtres humains et à leur survie – ils sont une composante des droits humains indivisibles

Champ particulièrement récent et évolutif, les droits environnementaux ont encore des contours difficiles à cerner avec précision. On peut néanmoins en identifier plusieurs composantes et montrer en quoi elles font intrinsèquement partie des droits humains. Le

⁶⁹ Par exemple : la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, la Charte sociale européenne de 1961 ou le Protocole additionnel à la Convention américaine de 1969 relatif aux DESC adopté en 1988.

plus connu de ces droits est le droit à un environnement sain, c'est-à-dire le droit de vivre et de travailler dans un environnement qui ne soit pas pollué ni rendu impropre à la vie. Ce droit est, on le voit, très lié aux droits à la santé, à l'alimentation ou à l'eau. D'autres aspirations concernent plus directement la protection de l'environnement et la préservation de sa biodiversité, de ses richesses ou de son équilibre. Ces autres droits environnementaux appartiennent également aux droits humains en ce qu'ils constituent :

- une source de revenus : par exemple, la biodiversité pour les agriculteurs (lien avec le droit au travail et à un revenu permettant des conditions de vie décentes) ;
- une composante du mode de vie : par exemple le caractère sacré de certains lieux ou les modalités coutumières d'utilisation de la terre et des ressources naturelles (lien avec les droits culturels) ;
- un facteur de développement économique et social : l'utilisation et la gestion des ressources naturelles étant une des facettes du mode de développement choisi par un pays (lien avec le droit à l'autodétermination et le droit au développement) ;
- une condition de la survie de l'espèce humaine : par exemple, la lutte contre le réchauffement de la planète ou les risques nucléaires (lien avec le droit à la vie).

Signalons que, si certaines associations écologistes font désormais entre autres usage d'une approche par les droits⁷⁰, pour d'autres, la protection de l'environnement se justifie en elle-même, au-delà de toute considération concernant les droits et la dignité des êtres humains. Ce n'est pas la position que nous suivons dans ce document. Partie intégrante des droits humains, les droits environnementaux sont aujourd'hui toujours plus menacés, sous l'effet des destructions environnementales croissantes. Il est donc urgent de lutter pour la reconnaissance des droits environnementaux comme composante des droits humains. Il s'agit d'un combat politique, au même titre que ceux qui ont été menés pour aboutir à l'adoption d'instruments nationaux et internationaux protégeant les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

➤ Les droits environnementaux commencent à être reconnus juridiquement

Depuis quelques décennies, un grand nombre de documents juridiques sont venus créer des obligations en matière environnementale, tant en droit interne qu'à l'échelle internationale. Le plus souvent, ces obligations sont inscrites dans des textes spécialisés, tels, au niveau international, la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone, la Convention de Rio sur la diversité biologique, la Convention de Bâle sur le transport de déchets dangereux ou le protocole de Kyoto. Au niveau national, elles figurent dans les réglementations qui encadrent les conditions de travail, les activités industrielles, le traitement des déchets ou la protection des réserves naturelles. La protection de l'environnement est désormais également reprise, au moins formellement, dans les directives de certaines institutions internationales, telles que la Banque mondiale ou l'OCDE. Dans certains cas, les aspirations environnementales sont reconnues comme des droits et inscrits dans des instruments de protection des droits humains. Le droit à un environnement sain figure ainsi dans le PIDESC (art. 12)⁷¹, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 24) ou la Déclaration de Rio de 1992. Les droits environnementaux sont également reconnus dans la constitution de certains pays (Afrique du sud, Brésil, France⁷², Madagascar, Namibie, Philippines...). Soulignons enfin que différents tribunaux ont accepté de protéger ces droits environnementaux. La plupart des affaires concernent le droit à un

⁷⁰ Voir notamment le récent rapport des Amis de la Terre International : *En lutte pour nos droits : Droits de l'environnement, droits de l'homme*, décembre 2004, disponible à : www.foei.org/fr/publications/link/rights/index.html.

⁷¹ L'article 12 consacré au droit à la santé mentionne « l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle » (« du milieu » étant la traduction du terme anglais « environmental »). Le Comité DESC a étendu le droit à un environnement sain dans ses Observations générales pour considérer que les Etats ont également l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir la pollution et la dégradation de l'environnement ainsi que pour promouvoir la préservation de l'environnement et un développement écologiquement durable dans l'utilisation de leurs ressources naturelles. Voir Observations générales 12, 14 et 15, disponibles à : www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

⁷² Soulignons, pour la France, l'adoption en février 2005 de la Charte de l'environnement, à valeur constitutionnelle.

environnement sain⁷³ ou la protection de l'environnement comme composante du mode de vie de certaines communautés⁷⁴. Dans une décision qui fit date, la Cour suprême des Philippines a accepté d'examiner une plainte déposée par des parents au nom de leurs enfants et des générations futures et dénonçant les activités de déforestation. Elle a considéré que le principe de responsabilité intergénérationnelle pouvait, en l'espèce, être invoqué, et a consacré le droit à un environnement sain et équilibré, protégé par la Constitution⁷⁵. Signalons pour conclure que si les décisions de justice se fondent fréquemment sur des réglementations sociales ou environnementales ou font dériver la protection de droits environnementaux d'autres droits humains, cela ne signifie en rien que ces aspirations ne sont pas des droits ou n'ont pas de statut autre que dérivé (et partant secondaire). Ces conclusions procèdent de la logique propre aux affaires judiciaires, dans laquelle les juges et les avocats se fondent sur les textes en vigueur pour mettre fin à des violations.

⁷³ Par exemple : *Shela Zia v WAPDA PLD* (Cour Suprême du Pakistan, 1994) ; *Lubbe et al. v Cape (Plc)* (Chambre des Lords, Royaume-Uni, 2000) ; *SERAC and CESR v Nigeria*, (Commission africaine des droits de l'homme, 2001) - affaires présentées dans COHRE, *50 leading cases* et dans la base de données: www.escri-net.org/EngGeneral/Case_law.asp

⁷⁴ Par exemple : *Rex Dagi et al. v. (BHP) et the Ok Tedi Mining Ltd.* (Cour Suprême de Melbourne ; règlement à l'amiable en juin 1996) ; *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 1996, jugement de 2001) sur ESCR-net : www.escri-net.org/EngGeneral/Case_law.asp

⁷⁵ *Opsoa et al. v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources* (G.R. n°101083, 30 juillet 1993), affaire présentée dans la base de données de cas juridiques d'ESCR-net : www.escri-net.org/EngGeneral/Case_law.asp

Les DESCE dans les pratiques militantes

Agir : comment, contre qui, contre quoi ?

Les actions militantes peuvent être le fait de groupes très divers. Il peut s'agir de syndicats, d'associations de quartier, d'ONG internationales, d'organisations ayant parfois des liens étroits avec certains Etats ou certaines fondations liées à d'influentes groupes économiques privés, ou au contraire, très indépendantes financièrement et idéologiquement. Bien sûr, cette diversité est reflétée dans les différentes approches possibles de la lutte pour la défense des DESCE. Nous n'entrerons pas ici dans cette question. Par contre, une autre diversité est à prendre en compte. La lutte pour la défense des DESCE trouve son origine dans les violations⁷⁶ de ces droits dans la pratique. Elle doit donc déterminer quelles sont ces violations et quels sont les moyens d'agir pour les rectifier. Cette question est délicate. Les violations des droits sont parfois le fait d'acteurs facilement identifiables : telle multinationale qui déverse des déchets, tel gouvernement qui coupe le budget de l'éducation, telle loi discriminant l'accès de certains groupes à des emplois (« femmes », « immigrés », groupes « nationaux », « linguistiques », « religieux », et autres distinctions entre personnes), etc. Mais dans certains cas, les acteurs peuvent demeurer plus flous, ou du moins multiples. Ainsi, les politiques de prêts aux petits agriculteurs par la Banque Mondiale ont pendant longtemps favorisé des discriminations de genre, du fait que les prêts étaient attribués aux titulaires de la terre, qui étaient le plus souvent des hommes. Cette discrimination se traduisait par un renforcement d'une situation où la femme était exploitée de manière systématique dans ses conditions de travail ainsi que, entre autres, dans son accès au loisir, à l'éducation et à la santé. Qui est dans ces cas l'acteur responsable des violations : la Banque Mondiale, le mari, les femmes qui soutenaient cette division des tâches, l'Etat dont la législation ou son application sont déficientes ? Comment s'attaquer à cette situation ? Cette difficulté rappelée par les discriminations de genre se retrouve souvent dans d'autres formes de discriminations : celles-ci sont soutenues par une partie importante de la population, et parfois de manière plus ou moins explicite par certaines de leurs « victimes ». La diversité des enjeux implique alors des approches fines, une fois que la violation a été détectée, ce qui suppose souvent un travail de conscientisation. Il s'agit alors de s'engager dans les conflits en place pour défendre des aspirations qui, même si elles sont bafouées par certains, sont considérées universelles et légitimes par d'autres.

Réfléchir sur les actions militantes pour la défense des DESCE implique ainsi de prendre toujours en compte les enjeux dans les situations données, que ces enjeux soient très localisés ou qu'ils impliquent des acteurs présents sur toute la planète et ayant des logiques globales. Nous ne pouvons bien sûr pas dans ce texte prendre en compte, même de manière schématique, la plupart de ces enjeux. Nous voudrions néanmoins rappeler les effets de trois types d'acteurs, souvent très liés et qui, du fait de leur pouvoir et de leur caractère international, figurent dans bon nombre de luttes : les Etats, les sociétés transnationales et les institutions financières et commerciales internationales.

⁷⁶ Quand nous disons violations nous ne voulons pas dire que d'un état de respect nous serions passés à un état de non-respect, puisque dans de nombreux cas certains droits ont été bafoués, pour autant qu'on ait des preuves, depuis « toujours », et continuent à l'être. Les violations sont telles par rapport à la définition même des droits, par rapport aux aspirations concrètes. Ces aspirations ne sont pas de simples déclarations d'intentions, mais sont des exigences pratiques, et c'est quand elles demeurent bafouées que nous parlons de violations.,

1- La responsabilité première des Etats

Les Etats sont les premiers responsables de la réalisation des droits humains. Par leurs activités, ils conditionnent un accès minimum de la population aux droits, à travers les services publics de santé et d'éducation, la construction d'infrastructures de base, la gestion des ressources naturelles, etc. Par ailleurs, ils peuvent influer sur les conditions d'existence et les inégalités internes par leurs politiques économiques et sociales (politique d'emploi, de sécurité sociale, fiscalité redistributive...). Pourtant, les évolutions actuelles s'éloignent des modèles de l'Etat souverain et dispensateur de bien-être à la population. L'intensification des relations internationales et la mondialisation économique limitent la capacité des Etats à agir de façon autonome. En outre, les politiques de restriction budgétaire et de privatisation, initiées par les Etats eux-mêmes, bien souvent à la demande des institutions financières internationales, ont porté atteinte à leurs moyens d'action et à leurs ressources. Dans le même temps, l'importance accordée à la « société civile » a transféré à des organisations non gouvernementales une partie des fonctions de l'Etat, notamment dans les secteurs sociaux de l'éducation, l'alimentation, la santé... Ce sont également vers les ONG que se tournent désormais une partie des attentes de la population concernant la réalisation de leurs besoins sociaux, économiques ou culturels. S'il existe des obstacles idéologiques et des limites pratiques à leurs possibilités d'action, les Etats ne peuvent pour autant se déresponsabiliser. Ils demeurent les premiers garants du bien commun et sont dotés de ressources qui restent malgré tout considérables et qu'ils choisissent trop souvent d'investir dans d'autres secteurs que ceux garantissant l'effectivité des DESC. C'est donc bien vers les Etats que les individus doivent en premier lieu se tourner pour exiger leurs droits et obtenir réparation en cas de violation de leurs droits. C'est aussi aux Etats que les ONG doivent demander des changements de législation ou de politiques publiques.

Un exemple permettra de mieux comprendre la nature et les contours des obligations des Etats. Se référant à la typologie énoncée ci-dessus (pp 47-8), Christophe Golay, assistant du rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, définit de la façon suivante les responsabilités qui incombent à l'Etat pour protéger et promouvoir ce droit. A l'égard de la majorité de la population, qui parvient à se nourrir par ses propres moyens, « *l'Etat a tout d'abord l'obligation de respecter leur accès à l'alimentation, par exemple en ne chassant pas des paysans, des groupes d'indigènes des terres qu'ils cultivent pour se nourrir. [...] L'Etat a ensuite l'obligation de protéger leur accès à l'alimentation, c'est-à-dire de veiller à ce que les tiers respectent leur accès à l'alimentation, par exemple en empêchant des entreprises de confisquer des terres à des populations qui les cultivent, ou en les obligeant à respecter le salaire minimum national* ». Enfin, à l'égard des personnes qui n'ont pas accès à une alimentation adéquate, « *d'une part l'Etat à l'obligation de faciliter leur accès à l'alimentation, par exemple par une réforme agraire ou par la réglementation d'un salaire minimum ou encore par une politique de l'emploi. D'autre part, il a l'obligation de réaliser leur accès à l'alimentation, s'ils n'ont aucun moyen d'y avoir accès, par exemple en leur distribuant des aliments ou des prestations sociales* »⁷⁷.

Soulignons cependant encore une fois que, dans la très grande majorité des cas, les Etats ne reconnaissent des droits et ne les mettent en œuvre que sous la pression des demandes sociales, à l'issue de révoltes, de grèves, de manifestations de grande ampleur, etc. Dans certains pays, et singulièrement en Europe occidentale, les DESC ont été, après-guerre, non seulement inscrits dans la loi mais aussi dans tout un système d'institutions et de politiques publiques visant à leur donner effet. Ce sont ces systèmes qui sont aujourd'hui démantelés, suscitant dans ces pays un renouveau des luttes et des mouvements sociaux. Dans certains cas, l'inscription des DESC dans des systèmes juridiques nationaux, continentaux ou internationaux permet de recourir à des tribunaux pour faire respecter les

⁷⁷ in « La justiciabilité du droit à l'alimentation », intervention au Forum Social Mondial 2003, disponible à : www.ritimo.org/cedidelp/article.php3?id_article=73. Voir aussi Christophe GOLAY, « *Vers la justiciabilité du droit à l'alimentation* », mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme de relations internationales, Université de Genève, septembre 2002, disponible à : www.droitshumains.org/_alimentation/pdf/justiciabilite.pdf

droits existants. De fait, au cours de la dernière décennie, de plus en plus de tribunaux, tant nationaux qu'internationaux, ont prononcé des décisions imposant aux Etats de respecter leurs obligations⁷⁸. Les recours judiciaires restent cependant fragiles et très insuffisants et, partout dans le monde, les luttes politiques et sociales restent fondamentales pour exiger et obtenir des Etats la mise en œuvre des DESCE.

2- Les sociétés multinationales

Les multinationales ont acquis, ces dernières décennies, une présence et un rôle accrus sur l'ensemble de la planète. L'intensification des relations économiques internationales et la privatisation de certains secteurs clés de l'économie et des services publics leur ont ouvert de nombreuses occasions de développer leurs activités et de s'implanter dans de nouveaux pays. Dans le même temps, elles parviennent de mieux en mieux, avec la complicité de certains Etats, à échapper à certaines réglementations nationales contraignantes : fiscalité, droit du travail, normes sanitaires et environnementales... Dans certains cas, leur puissance est telle comparée à celle de l'Etat d'accueil qu'elles peuvent agir à leur guise et créer des zones de non-droit sur le lieu de leur installation. En conséquence, les violations des droits humains liées aux activités des multinationales ont véritablement explosé depuis 20 ans. Elles concernent tant les droits civils et politiques que les DESC et les droits environnementaux, citons notamment⁷⁹ :

- mauvaises conditions, voire détérioration, du droit du travail : travail des enfants, travail avec des produits dangereux utilisés sans protection, violations des droits syndicaux, précarisation de l'emploi...
- destruction de l'environnement : catastrophes industrielles (explosions d'usine chimique, naufrages de pétrolier), pollution des sols, de l'eau et de l'air, surexploitation des ressources naturelles ou exploitation au seul profit de l'entreprise
- participation au démantèlement des entreprises et services publics, notamment dans le cadre des politiques conduites par les IFCI
- soutien à des coups d'Etat ou au maintien de régimes autoritaires supposés offrir plus de stabilité politique et de garantie aux investisseurs
- et aussi : déstabilisation voire éviction des producteurs locaux, expropriation d'habitants résidant sur les terrains où s'installe l'entreprise, frein mis à la diffusion de médicaments génériques, etc.

Malgré ces violations, les multinationales jouissent toujours de la plus grande d'impunité. Pourtant, ces dernières années, des préoccupations croissantes se sont exprimées face aux atteintes aux droits commises par les entreprises, notamment multinationales, et la conviction que celles-ci sont tenues de respecter les droits humains s'est peu à peu renforcée. Cela s'est notamment traduit par l'essor de la notion de « responsabilité sociale et environnementale des entreprises » et la multiplication des actions visant à mettre en cause leurs responsabilités. Ainsi, de plus en plus d'ONG et de syndicats s'allient pour dénoncer les pratiques des entreprises à travers des appels au boycott d'une marque, des campagnes de dénonciation, voire des actions en justice⁸⁰. La formidable multiplication des codes de conduite, promue par des entreprises, des organisations internationales ou des ONG, est un autre résultat de cette prise de conscience croissante. Ces codes restent cependant très insuffisants, tant dans leurs finalités que dans leurs résultats.

3- Les institutions financières et commerciales internationales

⁷⁸ Voir par exemple la décision prononcée par la Cour suprême sud-africaine dans l'affaire Grootboom (annexe 3). Pour des recueils de cas judiciaires, voir notamment COHRE, *Litigating*, op. cit. et COHRE, *50 cases*, op. cit.

⁷⁹ Voir Denis HORMAN, « Elaboration d'un argumentaire pour la mise en place d'un encadrement juridique national et international permettant de traduire en justice les sociétés transnationales (STN) qui violent les droits de l'homme », in GRESEA, *Les entreprises multinationales et les droits de l'homme : Agir contre l'impunité*, Bruxelles, 2002

⁸⁰ Voir par exemple : WEED-Corporate Accountability (www.corporate-accountability.org), Transnationale (www.transnationale.org), Oxfam (www.oxfam.org), ou l'association française Sherpa.

La Conférence des Nations unies organisée à Bretton Woods en 1944 donne naissance à la Banque mondiale (BM) et au Fonds Monétaire International (FMI). Ce dernier était initialement chargé de garantir la stabilité financière au plan international en défendant la parité et la stabilité des monnaies et en apportant des aides ponctuelles aux pays qui connaissaient un déficit commercial. La BM fournissait des prêts destinés à financer des projets de développement. Un volet commercial restreint fut ajouté en 1947 avec l'adoption de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)⁸¹, ancêtre de l'actuelle Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Le rôle de ces institutions évolue dans les années 1970-80. La crise pétrolière et financière du début des années 1970 conduit à une suspension de la parité entre les monnaies et à la libéralisation des flux de capitaux. Le FMI voit alors sa mission se transformer radicalement : avec la crise de la dette des pays du sud qui éclate au début des années 1980, il devient prêteur en dernier ressort pour les pays les plus endettés. Mais ces prêts sont conditionnés à l'adoption de mesures d'« ajustement structurel » de l'économie afin de rétablir les « fondamentaux » : équilibre du budget de l'Etat et de la balance commerciale, stabilité monétaire. Ces plans d'ajustement structurels s'accompagnent le plus souvent d'une refonte profonde des structures économiques du pays et imposent : la libéralisation du commerce, du secteur bancaire et des marchés des capitaux ; la réduction des dépenses publiques, principalement dans les secteurs sociaux, impliquant la suppression ou la privatisation de certains services publics ; une réforme de la fiscalité pour encourager la production et l'investissement ; la dérégulation du marché du travail, en introduisant plus de « flexibilité » et en limitant le pouvoir des syndicats⁸². La BM, quant à elle, réoriente sa mission pour compléter l'action du FMI : les prêts à moyen ou long terme qu'elle accorde visent également à libéraliser les économies : spécialisation de la production industrielle, priorité donnée aux cultures d'exportation sur les cultures vivrières, projets d'infrastructure destinés à l'exploitation des matières premières ou à l'ouverture sur le commerce mondial, etc. Ces prêts sont par ailleurs conditionnés à l'adoption de plans d'ajustement structurels conclu avec le FMI et, à partir des années 1990, à l'adoption de mesures de « bonne gouvernance démocratique » : c'est la « conditionnalité ».

Ces mesures ont eu et ont encore des conséquences désastreuses sur les sociétés des pays concernés. Elles engendrent de terribles atteintes aux droits humains :

- la réduction et la privatisation des services publics (éducation et santé primaires, eau...) ont un impact négatif sur l'accès aux biens et aux services de base ;
- les projets d'infrastructure bénéficient souvent plus aux multinationales qu'à la population. Ils violent le droit des peuples à définir librement leur mode et leur rythme de développement. Ils ont souvent conduit à des destructions environnementales, voire à des violations des droits civils et politiques et des DESC ;
- l'ensemble des politiques nationales ont été subordonnées à la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel. En conséquence : 1/ les objectifs économiques et financiers ont primé sur la justice sociale et le respect des droits humains; 2/ les Etats ont perdu leur souveraineté en matière de définition des politiques internes ;
- les IFCI ont contribué au maintien de dictatures (Argentine, Chili...) coupables de graves violations des droits. Parfois, leurs politiques ont provoqué des mobilisations populaires ou des émeutes de la faim, souvent suivies d'une répression sanglante.

Si leur responsabilité ne fait pas de doute, il reste cependant difficile de parvenir à des condamnations politiques ou juridiques des IFCI, en effet:

- le nombre de voix des Etats dans leurs instances de décision est proportionnel à leur contribution financière ou à leur richesse nationale. Par conséquent, les Etats les plus riches, et en premier lieu les Etats-Unis, ont tout pouvoir pour fixer leurs orientations

⁸¹ Le General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) était un simple accord multilatéral favorisant des négociations pour libéraliser progressivement les échanges dans différents secteurs économiques (matières premières, textiles, etc.)

⁸² Consulter par exemple: ATTAC et AITEC, *FMI: Les peuples entrent en résistance – Colombie, Afrique du Sud, Algérie, Brésil, Corée du Sud, Ile Maurice*, CETIM, Genève, septembre 2000, 144p

- elles sont portées par la vague actuelle de libéralisation économique, financière et commerciale et bénéficient donc de nombreux appuis et sympathies politiques.
- elles sont, statutairement, des institutions spécialisées rattachées aux Nations unies mais sont en fait dotées d'une grande autonomie : l'Assemblée générale et le Secrétaire général ne peuvent leur adresser que des recommandations
- elles sont assez impénétrables et gardent secret une partie de leurs documents, notamment les négociations bilatérales avec les gouvernements nationaux, les rapports d'évaluation ou les bilans de performance.

Depuis quinze ans, la mise en cause des politiques des institutions financières et commerciales internationales s'est cependant développée. Des ONG se mobilisent pour dénoncer l'impact de leurs politiques et contester leur légitimité à l'occasion des sommets internationaux. Elles se sont par ailleurs engagées dans un travail de surveillance de leurs actions, de publication de rapports alternatifs, de conseil auprès de certains gouvernements des pays du sud et de mobilisation de l'opinion publique⁸³. A l'intérieur du système des Nations unies également, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour souligner que leurs politiques contribuent à violer les droits humains et notamment les DESCE. Comme on l'a vu (pp 43), la Commission des droits de l'homme s'est adjoint plusieurs rapporteurs spéciaux et des experts indépendants (alimentation, logement, droit au développement, politiques d'ajustement structurel et dette, mondialisation) qui examinent entre autres l'impact des activités des IFCI en matière de DESCE. Cette commission, mais aussi le Secrétaire général des Nations unies et le Comité DESC, ont à plusieurs reprises interpellé les IFCI quant à leur responsabilité en matière d'accroissement des inégalités et de violations des droits⁸⁴. Le PNUD, l'OMS et la FAO ont également mis en lumière cette responsabilité dans leurs derniers rapports⁸⁵. La BM elle-même a commencé à faire évoluer son discours, reprenant à son compte les commentaires ou les recommandations d'experts indépendants et d'ONG pour diffuser l'idée qu'elle se bat pour une « mondialisation à visage humain » qui bénéficie à tous. Dans le domaine judiciaire également, des avancées ont permis de mettre en cause la responsabilité du FMI ou de la BM, comme en Argentine où un tribunal a établi la responsabilité du FMI dans l'appui à la dictature et à ces activités⁸⁶. Malgré ces quelques évolutions, les pratiques des institutions financières n'évoluent pas substantiellement et continuent à affecter dramatiquement la vie de millions de personnes.

Ces acteurs sont loin d'être les seuls que l'on rencontre dans les luttes pour la défense des DESCE. Ils n'ont par ailleurs pas les mêmes rôles. Le rôle de l'Etat reste primordial, en ce qu'il est un des acteurs détenant le plus de ressources et en ce qu'il est considéré comme détenant une légitimité politique et morale fondamentale, même si dans de nombreux cas la corruption des élites dominantes, de l'administration et de la justice font qu'il a peu de lien avec une quelconque idée de démocratie. Ces acteurs ont par contre un point en commun : ils sont depuis quelques années un objet privilégié des actions juridiques pour la défense des DESCE. Ces actions s'accompagnent le plus souvent de mouvements sociaux ou autres formes de pression. Ces luttes s'inscrivent dans une panoplie large d'actions possibles, que nous évoquons dans la section suivante, sans bien sûr être exhaustifs.

⁸³ Voir: Bretton Woods Project (www.brettonwoodsproject.org), 50 years is enough! (www.50years.org), Halifax Initiative (www.halifaxinitiative.org), WTOWatch (www.wtowatch.org), CADTM (www.cadtm.org), AITEC (www.reseau-ipam.org), Agir Ici! (www.agirici.org) et ATTAC (<http://france.attac.org>).

⁸⁴ Voir par exemple: ONU-CDH, *Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme, en particulier les DESC*. Rapport présenté à la 60^e session de la CDH, E/CN.4/2004/47 ; AG/ONU, *Questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La mondialisation et son incidence sur le plein exercice des droits de l'homme*, Rapport du Secrétaire général, 7 août 2003. Voir aussi : Comité DESC, *Observations Générales 2 §9; 11 §3; 13 §60 et 14 §39*.

⁸⁵ Voir notamment: PNUD, *Rapport 2000 « Développement et droits humain » et Rapport 2003 « Objectifs du Millénaire »* disponibles à: <http://hdr.undp.org/reports> ; FAO, « L'Etat de l'insécurité alimentaire dans le monde », décembre 2004.

⁸⁶ Voir l'affaire Olmos (Juridiction criminelle fédérale argentine, Cause 14467, 2000). Voir aussi Hugo RUIZ DLAZ BALBUENA, *Les politiques menées par les IFI et leur responsabilité pour les violations massives des droits humains suite à l'imposition des programmes d'ajustement structurels*, octobre 2004, à: www.derechos.org/nizkor/econ/hdb.html

Quelques modes d'action pour faire avancer les DESCE

Les formes de lutte pour la défense des DESCE sont très diverses. Ces formes de lutte visent à exercer une pression, entre autres, sur les gouvernements, les Parlements, les entreprises ou les IFCI –directement ou via un recours aux médias, à l'opinion publique ou aux tribunaux. Elles peuvent avoir diverses finalités : obtenir réparation pour des personnes victimes de violations de leurs droits, susciter des réformes de lois existantes ou l'adoption de nouveaux textes, amener ces acteurs à changer leurs pratiques immédiates mais aussi leur positionnement sur le long terme. Nous proposons ci-dessous une présentation de quelques-uns des principaux modes de luttes politiques, accompagnés d'exemples concrets. Soulignons qu'il s'agit là d'une typologie et que, en pratique, les personnes qui se mobilisent pour la défense d'un droit concilient le plus souvent plusieurs formes d'action distinctes..

➤ Actions directes

C'est une façon d'imposer la reconnaissance d'un droit ou de revendiquer sa protection par le biais d'une mobilisation collective s'exerçant en dehors des canaux politiques institutionnalisés (vote, recours adressé à un élu, manifestation, pétition...). L'action directe peut être légale ou illégale et recourir ou non à la violence. Elle se pose en terme de légitimité et non de légalité⁸⁷. Les actions directes se réfèrent souvent à la désobéissance civile, c'est-à-dire qu'elles constituent des infractions conscientes et intentionnelles, à finalité politique, menées par un groupe qui est prêt à en accepter les conséquences afin de mobiliser les consciences et de faire évoluer la loi. Ce type d'actions permet de répondre efficacement à des situations d'urgence et exerce une forte pression sur les décideurs politiques. Elle suscite néanmoins souvent une répression et risque de s'épuiser si elle n'est pas relayée par une action politique ou juridique à long terme. Parmi les nombreux exemples d'actions directes, citons : l'occupation de logements inoccupés par l'association Droit au Logement (DAL) en France ; l'occupation de terres non-cultivées et la constitution de campements de paysans par le Mouvement des travailleurs sans-terre (MST) au Brésil ; la destruction de champs utilisant des semences génétiquement modifiées en Belgique, aux Etats-Unis ou en Inde. En Afrique du Sud, le *Soweto Electricity Crisis Committee* (SECC) a lancé l'Opération Khanyisa! (Allume!) en 2001-2. Il s'agit d'une réponse directe à la décision d'Eskom, la compagnie d'électricité, de déconnecter les habitants du township de Soweto qui avaient d'importants arriérés de paiement. Afin de faire pression sur ces habitants et d'obtenir le paiement des factures, Eskom a déconnecté en quelques mois plus de 50 000 foyers. En réponse, SECC a organisé des manifestations et des recours auprès d'Eskom, du conseil municipal et du parti gouvernemental. Surtout, elle a mis sur pied ses propres équipes de volontaires qui se sont employés à reconnecter illégalement plusieurs milliers de foyers au réseau électrique. Ces équipes ont fourni une formation technique minimum aux habitants pour dissimuler ces reconnections et former de nouvelles équipes de bénévoles. La pression exercée par cette action, qui a bénéficié d'une bonne couverture médiatique et d'une grande sympathie de l'opinion publique, a conduit Eskom à suspendre les déconnexions et à entamer des négociations⁸⁸.

➤ Mobilisations populaires

Elles consistent à manifester publiquement son attachement à une cause en réunissant un grand nombre de personnes. Il peut s'agir de manifestations, de marches, de

⁸⁷ Cela signifie que les groupes qui, par leurs actions, commettent des infractions considèrent qu'ils ne sont pas tenus de respecter les règles de droit existantes (la légalité) car celles-ci émanent d'un pouvoir qui n'est pas légitime (car non-démocratique) ou énoncent des principes moralement inacceptables. Ils se réfèrent donc à une autorité supérieure à la loi (la morale, la raison, le droit naturel, etc.) pour justifier leurs actes (la légitimité).

⁸⁸ Pour en savoir plus, consultez : Patrick BOND, *Power to the powerful in South Africa, but the people also have power*, 1^{er} février 2002, disponible à : www.networkideas.org/themes/human/fab2002/hd01_South_Africa.htm et SECC, *The Electricity Crisis in Soweto*, 6 juin 2001, disponible à : www.queensu.ca/msp/pages/In_The_News/2001/June/sec.htm. Le SECC est membre de la coalition sud-africaine Anti-Privatisation Forum (APF) : www.apf.org.za

rassemblements, de campagnes de signatures... Cette forme d'action a connu un formidable essor depuis la fin des années 1990 avec la multiplication de grands rassemblements organisés à l'occasion des sommets des chefs d'Etat ou des IFCI : les « contre-sommets ». En 2000, en Bolivie, la privatisation de l'approvisionnement en eau, qui s'est accompagnée d'un triplement du prix de l'eau, provoque une immense mobilisation populaire dans la région de Cochabamba. Des milliers de personnes descendent dans la rue, posent des barricades, s'engagent dans une grève générale et organisent une marche de protestation. Ces actions sont violemment réprimées par la police. La *Coordinadora de defensa del agua y la vida* (Coordination de défense de l'eau et de la vie) organise alors un référendum non-officiel dans lequel 96% des 50 000 votants rejette la privatisation de l'eau. La mobilisation se poursuit et s'étend au reste du pays, engendrant une grave crise politique et sociale. Finalement, le gouvernement dénonce le contrat conclu avec la multinationale américaine Bechtel. Celle-ci saisit alors le tribunal d'arbitrage sur les investissements de la Banque mondiale pour non-respect du contrat signé et exige du gouvernement bolivien le paiement d'une réparation de 25 millions de dollars. Pour mémoire, les revenus annuels de Bechtel dépassent 14 milliards de dollars tandis que le budget de la Bolivie est de 2,7 milliards... Le tribunal d'arbitrage n'a pas encore statué⁸⁹.

➤ Actions syndicales

Les actions des syndicats –négociations collectives, grèves, participation aux instances représentatives, etc..– ont été historiquement un des principaux moyens de faire progresser les droits économiques et sociaux. C'est une modalité d'action qui concilie bien la pression et la négociation, les objectifs immédiats et de long terme, les revendications spécifiques et les objectifs globaux. Mais les syndicats sont aujourd'hui fragilisés : la poussée néolibérale a porté atteinte à l'exercice de la liberté et des droits syndicaux. Les entreprises utilisent ainsi fréquemment les menaces de plans de licenciements collectifs, voire de licenciements individuels, si leurs salariés se montrent trop combattifs, par exemple en faisant grève, en manifestant ou en recourant à des instances professionnelle telles que les Prud'hommes. Elles brandissent aussi souvent la menace de délocalisations pour rejeter toute revendication sociale des syndicats, les plaçant en outre en situation de concurrence pour défendre les emplois de « leurs » travailleurs. La réponse des syndicats est double : d'une part, ils établissent des alliances avec des mouvements sociaux et des ONG afin de constituer un front commun contre les atteintes aux DESCE ; d'autres part, ils créent des solidarités entre syndicats de différents pays, par exemple à l'intérieur de l'Union Européenne ou entre filiales d'une même multinationale⁹⁰.

➤ Participation citoyenne

Cette forme d'action consiste à utiliser les canaux politiques institutionnels existants et à étendre le champ de la participation des citoyens aux affaires publiques. Elle inclut : l'exercice du droit de vote, l'organisation de projets de loi ou de référendums d'initiative populaire, la participation aux instances publiques incluant des citoyens (Conseil municipal des jeunes, conférence de consensus...), et les procédures de budgets participatifs. Au Canada, un Collectif pour un Québec sans pauvreté a vu le jour en 1998 afin d'élaborer une loi visant à amener la société québécoise et ses institutions politiques à jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté. Le collectif rassemble plusieurs dizaines d'associations et privilégie une importante participation des personnes en situation de pauvreté. Il a organisé tout un processus de consultation et de débat public pour formuler une proposition de loi citoyenne sur l'élimination de la pauvreté. Celle-ci a recueilli plus de

⁸⁹ Sources : Frontline : www.pbs.org/frontlineworld/stories/bolivia/timeline.html (en anglais) ; CICDA : www.cicda.org/publications/PDF/35_TLM.pdf ; Réformer les IFI (Agir Ici, CRID, AITEC) : www.globenet.org/ifi/article.php3?id_article=115 et www.globenet.org/ifi/article.php3?id_article=57

⁹⁰ Les cas de solidarité sont encore limités, tant en nombre qu'en efficacité. Citons néanmoins : chez Volkswagen des actions de solidarité d'ouvriers allemands avec des ouvriers sud-africains en grève et d'ouvriers américains avec des ouvriers mexicains ; chez General Motors, l'organisation d'une journée d'action mondiale dans toutes les entreprises de la firme à travers le monde à l'appel des syndicats américains ; la victoire des salariés canadiens de GoodYear grâce à un réseau de solidarité internationale (lire : www.icemna.org/fa41iuoe.htm).

200 000 signatures (sur 7 millions d'habitants). Par un travail conjoint de dialogue et de lobbying auprès du Parlement et du gouvernement, le Collectif a obtenu l'examen de cette proposition de loi et l'adoption d'un texte quelque peu modifié en 2002. Le Collectif est aujourd'hui mobilisé pour faire pleinement appliquer la loi dans l'esprit qui lui a donné naissance et non comme de simples mesures de « filets sociaux » ou de renforcement du contrôle administratif sur les plus pauvres⁹¹. Autre exemple récent : le référendum organisé en Uruguay en octobre 2004, et qui a permis de réaffirmer avec force la défense des services publics. A l'occasion de l'élection présidentielle, les électeurs étaient également invités à se prononcer pour ou contre la privatisation des services d'eau. Plus de 60% se sont prononcés en faveur d'une clause constitutionnelle qui déclare que « *l'eau est une ressource essentielle à la vie* » et que l'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement sont des « *droits humains fondamentaux* »⁹².

➤ Evaluation et surveillance (« *monitoring* »)

Il s'agit d'établir des mécanismes d'étude et d'évaluation des activités des Etats, des entreprises ou des organisations internationales. Cela passe notamment par : la réalisation d'enquêtes sur leurs activités ; l'élaboration de critères et d'indicateurs pour mesurer leur efficacité, leur légitimité ou leur respect des droits humains ; l'élaboration de rapports réguliers ; des mécanismes d'alerte de l'opinion publique. Les actions de monitoring permettent d'informer les citoyens sur les pratiques et l'impact réel de ces différents acteurs et aboutissent à formuler des propositions d'amélioration ou de réforme. Les associations fonctionnant comme des « observatoires » se sont multipliées depuis 15 ans. Citons par exemple : Bretton Woods Project et WTOWatch sur les IFCI ; Transnationale sur les multinationales ; Aidwatch sur l'impact des dépenses de coopération internationale ; Transparency International sur la corruption. De plus en plus, des associations et groupes d'experts travaillent également à surveiller et publiciser les budgets de l'Etat et des administrations. Ils en suivent toutes les étapes de l'élaboration, à la discussion et l'adoption par le Parlement, à la mise en oeuvre et au contrôle budgétaire. Cela permet :

- de comparer l'importance donnée aux différents secteurs (en comparant par exemple les dépenses publiques en matière d'éducation et de défense nationale)
- de mettre en lumière les dépenses consacrées à différents groupes sociaux (femmes, minorités nationales...),
- d'examiner comment les dépenses consacrées à un secteur (par exemple l'éducation) évoluent au cours du temps,
- d'évaluer la pertinence des dépenses publiques.

Ce travail de monitoring et de lobbying est essentiel car c'est par le biais du budget que les gouvernements allouent les ressources publiques et les répartissent entre différents postes. C'est donc dès ce stade qu'ils tendent à protéger les DESCE ou à les ignorer⁹³.

➤ Plaidoyer (« *advocacy* ») et concertation

Le plaidoyer consiste à plaider publiquement en faveur d'une cause auprès des gouvernements, des parlements, des médias et de l'opinion publique afin d'influencer des décisions ou orientations politiques. Il s'agit de construire un argumentaire, ancré dans des valeurs et mettant en avant des mesures concrètes, afin de démontrer qu'une autre politique est souhaitable et possible. Evoquons par exemple le formidable écho rencontré en 1999-2000 par Jubilee 2000, mouvement pour l'annulation de la dette des pays pauvres. Par ailleurs, les réflexions et expériences des associations peuvent être une source d'inspiration pour les politiques publiques. Ainsi, en France, ATD Quart Monde, association de lutte pour les droits des plus pauvres, a tenté une expérience originale : elle a versé

⁹¹ Pour plus d'informations, consultez le site du Collectif : www.pauvrete.qc.ca

⁹² Voir les sites : www.ipsnews.net/interna.asp?idnews=26097 et www2.irc.nl/source/lgfr/item.php/4728. Le texte de la clause constitutionnelle est disponible (en espagnol) à : www.redes.org.uy/agua.html

⁹³ Sur le lien entre la surveillance des budgets publics et le mouvement pour les droits humains, consultez : Jim SHULTZ, *Promises to Keep : Using public budgets as a tool to advance ESCR*, Mexico, janvier 2002, disponible à : www.internationalbudget.org/themes/ESC/FullReport.pdf

pendant plus d'un an un revenu minimum à une centaine de familles, favorisant une amélioration notable de leur quotidien, en particulier en matière d'alimentation et de santé. Cette expérience est une de celles qui ont inspiré l'adoption en 1988 d'une loi sur le revenu minimum d'insertion (RMI). Plus généralement, les membres d'ATD s'impliquent pour influer sur les lois sociales par des actions de lobbying auprès des fonctionnaires et des ministres, des campagnes auprès de l'opinion ou en participant au Conseil économique et social.

➤ Travail d'information et de sensibilisation

Ce mode d'action consiste à propager le discours sur les droits afin d'en faire à la fois une base morale pour l'action et un objectif pratique à construire entre tous. Ce travail peut s'adresser aux populations directement affectées par une violation afin de leur faire prendre conscience qu'il y a violation d'un droit fondamental et de les aider à se mobiliser. C'est par exemple le rôle que jouent des organisations comme le *Centre for Economic Social and Cultural Rights* (CESR), le *Centre on Housing Rights and Evictions* (COHRE) ou Philrights lorsqu'ils aident les communautés à se mobiliser et à s'organiser en les informant sur leurs droits en matière de DESCE et sur les moyens de faire respecter ces droits⁹⁴. Le travail de sensibilisation peut aussi s'adresser aux opinions publiques, notamment des pays riches, à travers des activités d'éducation au développement et à l'environnement ou des campagnes de dénonciation. Ainsi, la campagne internationale *Clean Clothes Campaign* et son représentant français, le collectif De l'éthique sur l'étiquette, jouent un rôle d'information et d'alerte sur les conditions de travail dans le secteur du vêtement. Elle a développé un label pour inciter les entreprises à un plus grand respect des droits et informe les consommateurs à travers des animations et débats publics, des outils pédagogiques et un site web.

➤ *Lobbying* (convaincre et faire pression)

Le lobbying vise à influer sur les décisions des gouvernements et des parlements au niveau national ainsi que sur les délégations et les instances de décision des organisations internationales. Cette influence s'exerce par de multiples moyens : échanges informels et discussions de couloirs, organisation de séminaires auxquels sont conviés les décideurs, élaboration d'une contre-expertise et diffusion de documents, accord entre groupes pour s'accorder un soutien mutuel sur les décisions les concernant, etc. Le lobbying est un mode d'action controversé : certains considèrent qu'il ne sert qu'à légitimer le système et à conforter son image de 'dialogue social' ; d'autres arguent qu'il serait plus préjudiciable de laisser les espaces décisionnels sous l'influence des seuls entreprises et lobbies néolibéraux. C'est par exemple la position des ONG –telle Amnesty International, le WWF ou Save the Children– qui participent au code de conduite *Global Compact* sous l'égide de l'ONU.

➤ Désigner et dénoncer (*naming and shaming*)

Cette forme d'action consiste à mettre en lumière des comportements éthiquement ou juridiquement condamnables afin de jeter l'opprobre sur les acteurs concernés et de les amener à changer de comportement. C'est une forme d'action classique des défenseurs des droits humains, promue notamment par Amnesty International. Certains militants craignent cependant que cette forme d'action, qui s'est révélée efficace pour les droits civils et politiques, ne soit moins adaptée aux DESCE : elle tend en effet à créer un fort antagonisme entre l'Etat et les défenseurs des droits humains alors que la mise en œuvre des DESCE exige une plus grande collaboration de l'Etat. Cela peut consister à dévoiler et commenter des faits ou des documents tenus secrets, à attirer l'attention des médias ou à organiser des campagnes de mobilisation. Ainsi, dans certains pays, les rapports des Etats au Comité DESC des Nations unies sont largement repris et commentés par les ONG et les médias qui mettent l'accent sur les atteintes aux droits et dénoncent l'attitude des autorités publiques ou des entreprises. Les campagnes de dénonciation de grandes entreprises (Nike, Total...) s'accompagnent souvent d'un appel au boycott, afin d'ajouter une pression financière à la pression morale. Une forme particulière de ce type d'actions réside dans les « tribunaux d'opinion ». Ces « tribunaux » prononcent un jugement moral et saisissent l'opinion

⁹⁴ Voir les sites de ces associations : COHRE (www.cohre.org) et CESR (www.cesr.org).

publique, dans des cas où l'état du droit existant ou l'attitude des tribunaux ne permettent pas d'obtenir un procès ou une décision juridique contraignante. Ils portent toujours sur un cas ou un aspect précis de violations des droits humains et reproduisent la forme et les procédures d'un tribunal. Ils sont composés de militants et de juristes et se fondent sur des normes éthiques, et parfois juridiques. Le premier de ces tribunaux d'opinion, le tribunal Russell de 1967, a été organisé à l'occasion de la guerre du Vietnam. En 1979, la Ligue internationale pour le droit et la libération des peuples (LIDLP) crée un tribunal d'opinion permanent, le Tribunal Permanent des Peuples. Au cours de ses dernières sessions, ce tribunal a notamment examiné les affaires suivantes : atteintes de l'industrialisation sauvage aux droits humains et à l'environnement (Londres, 1994) ; droits des travailleurs et des consommateurs dans l'industrie de l'habillement (Bruxelles, 1998) ; Elf-Aquitaine (Paris, 1999) ; Multinationales et violations des droits (Warwick, 2000). Un tribunal d'opinion s'est également tenu sur la dette à l'occasion du Forum Social Mondial 2002⁹⁵.

➤ Intenter des actions en justice (*litigating*)

Il s'agit de porter une violation des DESCE devant la justice en déposant une plainte auprès d'un organe judiciaire ou quasi judiciaire*. Outre l'obtention d'une réparation pour la victime, cela permet de générer des décisions de justice sur des normes jusqu'ici pas ou peu appliquées ou de tirer parti de nouvelles instances de recours. Les objectifs sont multiples :

- tester la justicierabilité de certains droits,
- influer sur la jurisprudence du pays ou de l'organisation internationale considérée en créant un précédent qui peut servir de point d'appui à d'autres jugements et à des avancées ultérieures,
- faire pression sur les décideurs politiques en leur montrant que les règles existantes peuvent fonder une décision contraignante imposant le respect des DESCE.

Certaines organisations de droits humains se sont résolument engagées dans cette voie pour faire avancer les DESCE. Citons notamment le *Centre for Economic Social and Cultural Rights* (CESR), le *Centre on Housing Rights and Evictions* (COHRE) et la FIDH au plan international, le Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) au Nigeria, le Centro de Estudios legales y sociales en Argentine ou Sherpa en France⁹⁶. De telles actions dépendent cependant du fonctionnement du système juridique national et de la « culture politique » des magistrats (indépendance vis-à-vis du pouvoir, conception du rôle de la magistrature, sympathie pour les avancées sociales...). Il est également essentiel que la situation considérée ait de bonnes chances de connaître une issue positive, ou en tout cas qu'un jugement négatif ne risque pas de provoquer un retour en arrière juridique et politique. Intenter une action en justice peut également être une des formes d'action utilisées en complément d'autres moyens (lobbying, campagne de sensibilisation de l'opinion publique, etc.). Cela peut alors contribuer à exercer une pression sur l'adversaire et à attirer l'attention des médias et de l'opinion. Une poursuite judiciaire peut notamment pousser un Etat ou une entreprise à engager des négociations et à conclure un règlement à l'amiable pour indemniser les victimes.

⁹⁵ Pour une présentation détaillée du Tribunal Permanent des Peuples et les comptes-rendus de ses sessions, voir : www.grisnet.it/fib. Pour un compte-rendu du Tribunal sur la dette du FSM 2002, lire Denise MENDEZ, « Le tribunal des peuples sur la dette », CADTM, avril 2002, 5p, à : www.cadtm.org/article.php3?id_article=189

⁹⁶ La FIDH, avec d'autres organisations européennes, a ainsi entrepris de tester l'instance de recours créée pour veiller au respect de la Charte sociale européenne, voir Marie GUIRAUD et Nicolas LEGOFF, *La Charte sociale européenne et son Protocole*, FIDH, 8 mars 2000, à : www.fidh.org/article.php3?id_article=408. COHRE (www.cohre.org) et le CESR (www.cesr.org) informent les victimes, leur fournissent un accompagnement juridique et peuvent même instruire des recours en leur nom. COHRE a aussi publié des recueils de cas instruits dans différents pays et par des instances de recours internationales. Des bases de données de cas juridiques sont également disponibles sur les sites du réseau ESCR-net (www.escr-net.org/EngGeneral/Case_law.asp), de l'Observatori DESC (www.descweb.org) et de la Commission Internationale des Juristes (<http://icj.org>).

Conclusion : atouts et limites d'une approche par les DESCE

Ce document a exposé les dimensions juridiques et politiques d'une approche visant à protéger et promouvoir les DESCE. Il a également retracé comment ceux-ci se sont affirmés, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, comme une aspiration et un droit incontournables de tous les êtres humains. Pour conclure, nous allons examiner quels sont les principaux atouts mais aussi les limites qu'il y a à concevoir et mettre en œuvre les aspirations et revendications à une vie digne en adoptant une approche par les DESCE.

Atouts d'une approche par les DESCE :

Adopter une approche fondée sur les DESCE est un moyen juste et efficace de lutter pour une vie digne, plus de justice sociale et la protection de l'environnement. Une telle approche recèle en effet une grande force éthique, juridique, rhétorique et pratique.

Force éthique :

Les DESCE constituent un puissant principe d'action en ce qu'ils sont fondés dans les valeurs fondamentales du respect de la vie humaine et de ses potentialités, de la justice sociale, de l'équité et de la solidarité. Ils constituent par ailleurs une approche à la fois radicale et pragmatique, qui fonde les droits sur les aspirations de la personne humaine tout en tenant compte, pour leur application, de la diversité des contextes. Ils permettent ainsi :

- d'affirmer la dignité de l'être humain dans toutes ses dimensions. Cela signifie d'abord réaffirmer que tous les aspects de la vie humaine (alimentation, éducation, droit de vote, liberté de circulation, droits reproductifs...) sont indivisibles et nécessaires à la réalisation de la dignité et du bien-être. Cela implique ensuite de revendiquer le lien entre DCP, DESCE et droit au développement comme « *amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus* » ;
- de revendiquer la justice et l'équité, au plan national et international ;
- de travailler « de bas en haut » (*bottom-up approach*) pour définir à la fois les aspirations des gens, les droits qui peuvent le mieux les incarner, les modalités de mise en œuvre de ces droits dans le contexte considéré et les modes d'action à déployer si ces droits ne sont pas respectés ;
- d'élargir et d'affiner constamment le champ des droits revendiqués et reconnus. Une approche par les DESCE invite à reconnaître que les aspirations et les droits de la personne humaine peuvent s'élargir au fil du temps et prendre des contenus évolutifs. Les DESCE incluent désormais de nouveaux droits –tels les droits environnementaux ou les droits sexuels et reproductifs– et restent un lieu de création. Leur reconnaissance peut passer par l'adoption de textes juridiques, de politiques publiques ou simplement par les mobilisations des personnes concernées ;
- d'affirmer que les droits humains ne se situent pas à la marge mais au cœur de la vie en société. Ainsi, il ne s'agit pas de créer des « filets de sécurité » pour limiter les effets destructeurs des activités économiques mais de mettre les DESCE au centre du fonctionnement politique et économique. D'où les actions engagées sur la responsabilité sociale et environnementale des acteurs économiques, sur l'accès pour tous aux services collectifs de base, sur la soumission du droit des affaires aux droits humains, etc. ;

- de reconnaître que les populations des pays riches et des pays pauvres sont unies par des aspirations et des préoccupations communes : le droit à la santé, le droit au logement, la lutte contre l'effet de serre sont aujourd'hui des enjeux de mobilisation partout dans le monde, même si les atteintes aux droits diffèrent par leurs formes et leur intensité. Cela contribue à accentuer le sentiment de solidarité internationale chez chacun. Cela permet aussi de construire des relations plus égalitaires entre organisations sociales du Nord et du Sud.
- d'opposer les DESCE à d'autres droits économiques : les DESCE peuvent contenir les droits économiques privilégiés par les politiques néolibérales -droit de propriété, liberté du commerce, libre concurrence, etc.- en leur opposant d'autres droits : les droits humains. Ainsi, dans les mobilisations autour des médicaments génériques contre le VIH/SIDA, le droit à la santé a pu être opposé au droit de propriété intellectuelle et bénéficier tant d'une adhésion éthique de la part des opinions publiques que d'une reconnaissance politique et juridique.

Force juridique :

Au-delà de leur puissance éthique, les DESCE ont également une valeur juridique contraignante. Ils créent des droits aux individus et des obligations aux tiers qui sont tenus de respecter, voire de protéger et de réaliser ces droits. Dans une perspective juridique, se référer aux DESCE permet ainsi de :

- transformer des besoins ou des revendications sociales (alimentation, éducation, accès à l'eau, sécurité et dignité des conditions de travail...) en « droits ». Par-là même, ces demandes acquièrent une force d'obligation et les individus passent du statut de « revendeurs » à celui de titulaires de droits qu'ils s'emploient à faire respecter ;
- donner à ces demandes un caractère obligatoire : un droit inscrit dans un texte juridique acquiert un caractère moralement fondamental, politiquement incontournable et juridiquement sanctionnable ;
- disposer d'un cadre et de modalités d'action pour protéger ces droits. Trois étapes peuvent être nécessaires pour accomplir la réalisation des droits : en obtenir la reconnaissance juridique ; créer des voies de recours pour en garantir la protection ; et enfin, obtenir l'application effective des droits protégés. Ce cadre et ces modalités d'action fournissent alors aux populations et aux ONG qui se mobilisent en défense des DESCE des objectifs et des moyens d'action précis. Il s'agit de déposer une plainte devant tel tribunal, en référence à tel et tel droit protégés par telle norme juridique, en s'appuyant sur tel argumentaire et afin d'obtenir telle réparation ;
- disposer d'un cadre contraignant pour demander aux acteurs de rendre des comptes et d'assumer leurs responsabilités. De plus en plus, les tribunaux sont disposés à reconnaître les obligations qui incombent aux Etats en matière de protection des DESCE. Par ailleurs, des réflexions sont en cours pour imputer aux institutions financières et commerciales internationales et aux multinationales les atteintes aux droits qui résultent de leurs activités. Intenter une action en justice est ainsi un moyen d'obtenir réparation devant un tribunal ou un moyen de faire pression sur l'adversaire pour le forcer à conclure un arrangement à l'amiable. Cela permet également de dissuader les Etats, les IFCI et les multinationales d'adopter des pratiques qui contreviendraient à leurs obligations en matière de droits humains.

Force rhétorique :

Les DESCE ont également une grande force rhétorique : recourir à une approche par les droits dote les DESCE du même caractère péremptoire que les autres droits humains. Cela permet de convaincre, de mobiliser et de dénoncer avec une grande efficacité. Une approche par les DESCE permet ainsi :

- d'inscrire un principe moral comme fondement de l'action dans le champ politique et juridique ;
- de mettre le doigt sur les principaux défis actuels. Les DESCE appellent l'attention sur la lutte contre la pauvreté, contre les inégalités et contre les discriminations. Cela constitue une force indéniable à une époque où les grands enjeux reconnus à l'échelle mondiale concernent notamment la faim, les maladies et le manque d'accès aux soins, la précarité du logement, notamment dans les zones d'urbanisation rapide, le manque d'éducation, les inégalités entre riches et pauvres dans chaque pays et au niveau de la planète... ;
- d'attirer l'attention des médias, de sensibiliser voire de mobiliser l'opinion publique ;
- de fournir un langage commun et un horizon d'action partagé, pour articuler :
 - les actions d'ONG et d'experts de différents secteurs (eau, santé, éducation... ; approche par les DCP, par le développement ou par l'environnement ; etc.)
 - les DCP, les DESCE et le droit au développement
 - les aspirations et préoccupations des populations des pays du Nord et du Sud
 - différentes mobilisations se déroulant partout dans le monde. Cela permet de renforcer leur portée en montrant que chaque lutte n'est pas une action isolée mais s'inscrit dans un ensemble de mobilisations en faveur de la dignité humaine et de la justice sociale ;
- de fournir un cadre et des critères pour établir la responsabilité politique des tiers en matière de protection des DESCE. Les instruments existants ne permettent pas toujours d'imputer une violation à un Etat, à une entreprise ou aux institutions financières et commerciales internationales. Recourir au langage des DESCE permet alors de souligner leur responsabilité politique et de définir des principes directeurs qui doivent guider leurs activités. Les DESCE servent ainsi comme critères d'évaluation pour le *monitoring* des politiques publiques, des entreprises ou des IFCI.

Force pratique :

Au delà des aspects éthiques, juridiques et rhétoriques, les DESCE peuvent servir de fondement pour concevoir les politiques publiques. En ce sens, ils ont un contenu programmatique pratique qui permet d'orienter l'action.

En utilisant les DESCE pour orienter et évaluer les politiques publiques : Les DESCE peuvent servir de principes d'orientation et de critères dans l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques. L'objectif premier des politiques publiques devrait être de garantir les droits humains, de satisfaire les besoins fondamentaux et de tendre vers l'égalité et la non-discrimination. Les DESCE constituent donc une bonne base pour définir le contenu et les priorités des politiques publiques et évaluer leurs résultats. Cette approche peut être mise en œuvre au niveau national, par exemple dans les budgets municipaux ou pour l'évaluation des politiques nationales. Elle peut aussi servir au niveau international à définir et évaluer les actions des institutions financières et de développement. Il existe par exemple un programme de surveillance et d'évaluation des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (qui remplacent les plans d'ajustement structurel) qui prend les DESCE pour critères.

En faisant des DESCE la garantie de services publics fondamentaux : protéger les DESCE requiert la préservation et le renforcement des services publics (éducation, santé, eau, énergie, transports, etc.). Ceux-ci conditionnent en effet un accès équitable aux services collectifs de base et contribuent de façon décisive à la satisfaction des besoins fondamentaux. Ils sont une des garanties d'un développement écologiquement soutenable et socialement équitable. Une politique volontariste de services publics permet de dépasser les différences entre régions, zones urbaines et rurales et catégories de population pour garantir une plus grande égalité d'accès aux services de base. Les services publics sont également à la base du développement du marché intérieur, en encourageant des formes de

consommation collective, en alimentant les dépenses d'infrastructures de l'Etat et en contribuant à la redistribution des richesses.

En refondant les relations économiques et financières internationales sur les DESCE. Les DESCE permettent de refonder les relations économiques et financières internationales sur les principes de coresponsabilité et de solidarité entre le Nord et le Sud. Deux propositions vont déjà dans ce sens. La notion de « biens publics mondiaux » souligne l'existence de richesses qui bénéficient à tous mais dont la protection relève également de la responsabilité de tous. Il apparaît alors intéressant d'examiner les possibilités de fiscalité mondiale pour financer la conservation de ces biens et la redistribution des richesses au niveau international. La dette constitue un autre exemple. Un examen approfondi de la dette conduit à identifier la coresponsabilité des créanciers et des débiteurs et l'existence de dettes sociales et environnementales, invitant à reconsidérer tout le système actuel de créances et de flux financiers.

La référence aux DESCE, et plus largement aux droits humains, peut également servir de principe et de moyen d'action pour raviver le champ du politique et la démocratie. D'abord, parce qu'elle encourage la participation citoyenne : les individus ne sont plus simplement redevables à l'Etat des protections et bénéfices sociaux qu'il leur accorde mais contribuent à définir la nature et les conditions de réalisation de ces droits. Ils sont également amenés à participer à la conception et à l'évaluation des politiques publiques et des budgets publics (selon le modèle des « budgets participatifs »). Par ailleurs, les DESCE fournissent un cadre cohérent pour articuler les niveaux locaux, nationaux, régionaux et mondiaux en matière de politiques publiques et de dépenses sociales. Enfin, les DESCE replacent la lutte contre les inégalités et les discriminations au centre de la démocratie. Contrairement à ce qui se passe dans les modèles néo-libéraux, celle-ci n'est alors pas une mesure rectificative mais une préoccupation centrale. Il s'agit ainsi de coupler liberté et égalité, croissance et satisfaction des besoins fondamentaux. Au niveau international également, une approche par les DESCE et les droits humains est nécessaire pour repenser les fondements du système international, apprécier la légitimité et le fonctionnement des institutions internationales et définir leurs responsabilités. Toutes les institutions internationales devraient notamment être soumises aux instruments internationaux protégeant les droits humains, y compris les DESCE. Elles devraient activement contribuer à réduire les inégalités et les risques globaux.

Limites et dangers d'une approche par les DESCE :

Recourir à une approche par les DESCE n'est cependant pas sans difficultés. Outre les réticences de ceux qui se refusent par principe à reconnaître les DESCE comme des droits pleinement contraignants, des doutes planent sur la pertinence d'une telle approche en raison des obstacles rencontrés dans la mise en œuvre de ces droits. Ces obstacles sont nombreux : la réalisation des DESCE dépend pour partie des ressources disponibles et varie donc grandement selon les pays ; les Etats, les entreprises et les IFCI rechignent à les respecter et s'opposent même parfois avec virulence à leur application ; enfin, les avancées en matière de justiciabilité des DESCE sont encore insuffisantes. Outre ces difficultés externes, l'approche par les DESCE est confrontée au risque d'un jusqu'au-boutisme juridique et au fait que les mobilisations autour des DESCE sont empreintes de divergences et de contradictions.

Les dangers d'une juridicisation à l'extrême :

La composante juridique d'une approche par les DESCE est absolument essentielle en ce qu'elle donne aux droits une force contraignante et crée les dispositifs pour garantir leur application. Nombreux sont donc ceux qui poussent à une juridicisation des DESCE visant à les inscrire tous dans des textes juridiques et à développer les voies de recours judiciaires. Si cette ligne d'action est particulièrement riche, il faut se garder de réduire les DESCE aux

seuls textes et dispositifs juridiques en vigueur. Une juridiction aussi extrême comporterait en effet plusieurs risques:

Tout d'abord, les DESCE seraient limités aux droits déjà consacrés par des normes juridiques. Cela signifie exclure du champ des revendications les aspirations des êtres humains qui ne figurent *à ce jour* dans aucun texte juridique. Cela signifie également figer la définition d'un droit à une époque et une formulation données, à l'encontre de la variation et de la créativité propres aux DESCE.

Un autre risque encouru est que la reconnaissance juridique (plutôt que politique) d'un nouveau droit peut aboutir à une définition très restrictive de ce droit. La norme juridique, par définition, est un texte de portée générale et juridiquement contraignant. Dans certains cas, le législateur ou le gouvernement peuvent souhaiter consacrer un nouveau droit ou y être poussés par la pression de l'opinion publique, des autres Etats ou d'une organisation internationale, tout en souhaitant circonscrire les implications possibles de ce droit. Les Etats peuvent donc être amenés à adopter des formulations plus restrictives s'ils adoptent une loi, que s'ils adoptent un simple règlement administratif ou mettent en œuvre une politique publique. Certaines associations belges qui avaient poussé à la reconnaissance d'un revenu minimum d'insertion ont ainsi pu regretter que le gouvernement, tout en acceptant formellement d'adopter une telle loi, l'ait vidée de tout contenu.

Les personnes affectées par les violations peuvent être dépossédées de leur lutte, lorsque celle-ci devient une bataille entre avocats, se déroulant parfois dans un pays étranger, selon des procédures et un langage difficiles à saisir. Elles peuvent alors avoir du mal à garder le contrôle de leurs objectifs et le sens de leurs mobilisations.

Enfin, le choix d'une action en justice n'est pas toujours le plus pertinent : dans certains cas, il est probable que le tribunal ne se considère pas compétent ou qu'aucun texte ne puisse être invoqué. Par ailleurs, lorsqu'une action en justice est engagée, le juge est amené à trancher en suivant une procédure particulière et en référence à des textes de lois particuliers alors que parfois un compromis politique peut être plus avantageux (même si parfois c'est justement l'action en justice qui permet l'ouverture de négociations parallèles)

Les difficultés pratiques des mobilisations autour des DESCE

L'approche par les DESCE est aussi fragilisée par le fait que sa mise en pratique, dans le quotidien des luttes et des mobilisations, fait surgir des divergences et des contradictions. Cela contribue à créer des tensions et des oppositions entre des organisations qui sont pourtant toutes engagées dans la défense des DESCE. Cela peut aussi aboutir à paralyser certaines actions. Citons les difficultés suivantes :

- les ONG ont tendance à se spécialiser sur un type de droit ou de lutte. Elles tendent parfois à privilégier un seul type de droits au détriment des autres –par exemple les DCP mais pas les DESCE, les DESC mais pas les droits environnementaux, ou les droits de l'homme mais pas les droits des femmes. Dans d'autres cas, elles rechignent à reconnaître les droits défendus par d'autres groupes (par exemple, les droits sexuels et reproductifs). Cela peut causer des tensions entre mouvements. Surtout, cela remet en cause l'indivisibilité et l'universalité des droits humains ;
- il est souvent possible et souhaitable d'organiser des actions communes en défense d'un même droit. Pourtant, cela est souvent rendu difficile en raison des divergences existantes entre les mouvements : différences d'approches, de conceptions politiques, de stratégies... Plusieurs lignes de clivage existent entre : ceux qui privilégient l'action directe locale et ceux qui recherchent une réforme du système international ; entre ceux qui s'attachent à mettre en cause la responsabilité de l'Etat et ceux qui privilégient la reconnaissance des obligations des IFCI et des multinationales ; entre ceux qui pratiquent le lobbying et la concertation et ceux qui préfèrent s'opposer ou mener des actions de désobéissance civile ; etc.
- dans certains cas, des luttes en faveur des DESCE sont directement en contradiction les unes avec les autres. Ainsi, des incompatibilités existent entre syndicats de

différents pays soumis à la pression des délocalisations ; entre associations défendant la production locale (par exemple biologique) et associations de promotion du commerce équitable ; ou entre écologistes et syndicalistes sur le modèle de croissance (ou de décroissance durable) et la primauté du droit du travail sur le droit à l'environnement.

- une lutte peut aussi être prise dans ses propres contradictions, par exemple lorsqu'entrent en opposition surgit une contradiction entre les moyens et la finalité de la mobilisation ou entre ses différents aspects. Ainsi, une lutte pour la défense des communautés indigènes peut revendiquer leur droit de propriété intellectuelle sur des espèces ou des savoir-faire, droit qui est aussi celui que les TNCs font consacrer en « brevetant le vivant ».

Pistes d'action

L'approche par les DESCE s'est consolidée ces dernières décennies et s'est révélée un instrument efficace et puissant au service de la dignité humaine et de la justice sociale. Pour renforcer cette approche, trois lignes d'action semblent aujourd'hui essentielles :

- renforcer la complémentarité des dimensions politique et juridique de ces luttes

Les luttes autour des DESCE sont par nature extrêmement politiques. Elles exigent de recourir aux différents moyens disponibles (non-violence active, négociation, sensibilisation de l'opinion publique et des médias, action en justice...). L'un des enjeux principaux est de travailler la complémentarité des dimensions juridiques et politiques de ces luttes. La bataille juridique permet de faire avancer la cause des DESCE en obtenant réparation des violations. Elle permet également de donner à ces avancées une grande portée politique et juridique puisque celles-ci sont inscrites sous forme contraignante dans des normes ou des décisions de justice. En même temps, la mobilisation politique est essentielle pour faire en sorte que les décisions prises (par le gouvernement, le législateur ou le juge) soient effectivement mises en vigueur et respectées. Elle permet également de faire évoluer le droit en faisant évoluer les représentations et en maintenant une pression sur l'Etat.

- articuler les différentes mobilisations qui ont lieu autour des DESCE

L'articulation entre les différents groupes, secteurs et types d'approche qui participent aux mobilisations autour des DESCE, et plus largement des droits humains, est essentielle. D'abord, parce qu'elle permet d'enraciner la conviction que les DESCE sont exigibles. Ensuite, parce qu'elle réaffirme, en pratique, l'indivisibilité de tous les droits humains. Par ailleurs, elle favorise des échanges d'expériences sur les modes d'action utilisés ou les conditions de réalisation des droits dans différents contextes. Cette articulation contribue également à affiner la connaissance et l'analyse des différents DESCE. Enfin, elle fait bénéficier chaque lutte du soutien (politique, moral, symbolique, matériel) des autres groupes et leur donne un « effet d'ensemble » qui accroît la visibilité et l'impact politique de ces luttes.

- approfondir la réflexion sur une approche par les DESCE

Enfin, consolider l'approche par les DESCE passe nécessairement par une réflexion et un débat approfondis sur les DESCE et sur une telle approche. L'un des enjeux est de mieux en percevoir les implications et les limites. Il s'agit également de réfléchir à la façon de constituer des partenariats ou de relier des luttes ainsi qu'aux contradictions qui surgissent dans la pratique des mobilisations autour des DESCE. C'est ainsi que pourront être développés des modes de lutte éthiquement justes et politiquement efficaces.

Liste des acronymes

BM = Banque mondiale

DCP = droits civils et politiques

DESC = droits économiques, sociaux et culturels

DESCE = droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux

DUDH = Déclaration universelle des Droits de l'homme

FAO= Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (Food and Agriculture Organisation)

FMI = Fonds monétaire international

IFI = Institutions financières internationales (Banque mondiale et FMI)

IFCI = Institutions financières et commerciales internationales (BM, FMI, OMC)

OCDE = Organisation de coopération et de développement économique

OIT = Organisation internationale du travail

OMC = Organisation mondiale du commerce

OMS = Organisation mondiale de la santé

ONG = Organisation non gouvernementale

ONU = Organisation des Nations unies

PAS = Plan d'ajustement structurel

PIDCP = Pacte international sur les droits civils et politiques

PIDESC = Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels

PNUD = Programme des Nations unies pour le développement

WWF = World Wide Fund for Nature (Fond mondial pour la Nature)

Lexique de termes juridiques

Applicabilité : aptitude d'une norme (loi, traité international, règlement administratif) à régir une situation. Si une norme est applicable dans un contexte donné, elle y exerce tous ses effets juridiques, par exemple en réglant les activités des autorités administratives ou en s'intégrant au corpus juridique sur la base duquel les tribunaux prononcent leurs jugements. L'applicabilité d'une norme internationale en droit interne n'est le plus souvent pas automatique (sauf quand il s'agit de dispositions dites à « applicabilité directe* »).

Applicabilité directe : principe selon lequel certains traités (ou dispositions de traités) internationaux sont automatiquement et immédiatement applicables dans un Etat après leur ratification. Ces traités peuvent alors être invoqués par les particuliers devant les tribunaux nationaux. Selon la doctrine et la jurisprudence, pour être d'applicabilité directe, une disposition doit être formulée de façon claire et précise et ne faire l'objet d'aucune conditionnalité (dans le cas d'un accord conclu entre Etats, les juges sont en effet soucieux de réduire au minimum le travail d'interprétation nécessaire à l'application de la règle juridique).

Exigibilité : caractère d'un droit dont la protection peut être revendiquée par divers moyens (politiques ou juridiques). Cette revendication vise à obtenir :

- la reconnaissance du droit (notamment sa consécration par une norme juridique)
- la justiciabilité* du droit reconnu juridiquement (devant un tribunal international ou interne)

L'exigibilité des droits est l'un des principaux ressorts des luttes sociales ayant trait aux DESCE.

Imputabilité : possibilité de considérer la violation d'un droit comme attribuable, d'un point de vue matériel ou moral, à une personne donnée (individu, Etat, entreprise...). La violation d'un droit est considérée comme imputable à cette personne si et seulement si :

- il peut être prouvé que l'acte ou la situation constitutif de la faute provient bien de son fait et non d'une autre cause ;
- il existe un texte juridique en vertu duquel cette personne avait une obligation à protéger ce droit.

En droit international, les fautes sont presque exclusivement imputables aux Etats qui sont presque les seuls sujets de droit reconnus et donc les seuls titulaires de droits et d'obligations (une exception importante réside dans la justice pénale internationale qui examine les crimes de guerre ou contre l'humanité commis par des individus). Dans le cas où une entreprise ou un groupe de particuliers génèrent par leur conduite une atteinte à des droits humains, l'Etat dont ils sont les ressortissants peut se voir imputer une violation de son obligation à protéger* (donc aussi à faire respecter) le droit considéré.

Indivisibilité (des droits humains) : doctrine selon laquelle les droits humains sont complémentaires et inséparables et qui vise notamment à rejeter toute hiérarchisation entre les différents types de droits ou l'exclusion de certains d'entre eux. Elle recouvre un ensemble de notions :

- les droits sont *interdépendants*, c'est-à-dire que la réalisation de chaque droit dépend de l'accomplissement d'autres droits. Ainsi, le droit de vote requiert, comme corollaire, le droit à l'éducation, la liberté d'expression, la liberté d'opinion, etc.
- l'approche des droits doit être *non-sélective* : les Etats ne peuvent pas choisir de respecter certains droits mais pas d'autres
- les droits sont *indissociables*, c'est-à-dire qu'il ne faut pas introduire de distinction ou de différence de traitement entre les différents types de droits.

Cette conception, établie en même temps que l'universalité des droits humains, par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1966, a été battue en brèche par

l'adoption de deux pactes internationaux en 1966, et la consécration ultérieure de la conception selon laquelle les droits civils et politiques sont différents et supérieurs aux droits économiques, sociaux et culturels. L'indivisibilité, réaffirmée à la Conférence de Vienne en 1993, est désormais bien établie dans les discours mais reste insuffisamment appliquée.

Instance de recours : organe (tribunal, commission, conseil, ombudsman...) auprès duquel les individus peuvent déposer des plaintes ou des recours pour faire respecter les règles de droit les concernant. Il peut constater des violations, ordonner la mise en œuvre des normes juridiques non respectées, et apporter des remèdes aux victimes. Les instances de recours peuvent être judiciaires ou quasi judiciaires*.

Justiciabilité : aptitude d'un droit, formulé dans un texte juridique, à être invoqué par des particuliers devant un tribunal pour en obtenir la protection. Il s'agit d'appliquer une norme générale et abstraite à un cas particulier. Pour prononcer son jugement, le tribunal devra :

- définir le contenu de ce droit dans le cas particulier de l'affaire qu'il examine
- déterminer s'il y a eu, ou non, violation de la règle juridique invoquée
- le cas échéant, décider des mesures à prendre pour remédier à cette situation (indemnisation, emprisonnement, rétablissement de la situation antérieure, etc.)

Pour qu'un droit soit justiciable, il faut pouvoir réunir les 5 éléments suivants : une atteinte à un droit protégé par une norme juridique applicable*, une victime, un coupable ou un responsable à qui la violation peut être imputée*, une instance de recours* compétente, et enfin une réparation ou punition possible.

La justiciabilité peut être garantie par un organe judiciaire - comme un tribunal national ou Cour européenne des droits de l'Homme – ou par un organe quasi judiciaire*.

Obligation : lien entre deux personnes établi par une norme juridique (contrat, traité, etc.) aux termes de laquelle l'une des deux personnes (le créancier) peut exiger de l'autre (le débiteur) une prestation. Cette prestation peut consister à faire ou à ne pas faire quelque chose ou encore à donner quelque chose. En droit international classique, les traités créent seulement des obligations des Etats les uns envers les autres. Le droit international des droits humains introduit une nouveauté en instituant également des obligations des Etats envers les individus. Une partie de la doctrine souligne que les Etats ont trois types d'obligation en matière de droits humains :

- obligation à *respecter* (ou obligation négative), c'est-à-dire à ne pas porter atteinte par son action au droit considéré
- obligation à *protéger* (ou obligation par rapport aux tiers), c'est-à-dire à veiller à ce que les tiers ne privent pas les individus ou les groupes de leurs droits
- obligation à *donner effet* (ou obligation positive), c'est-à-dire à prendre toutes les dispositions possibles pour permettre l'accès de tous les sujets concernés au droit considéré. Cette obligation se diviserait à son tour en obligation à *faciliter* l'accès de tous les titulaires au droit, en obligation à le *promouvoir* et en obligation à le *fournir* (notamment pour les plus démunis).

Obligation de résultats : obligation qui crée pour le débiteur le devoir d'accomplir un résultat déterminé. Sa responsabilité peut être engagée sur la seule preuve que ce résultat n'est pas réalisé.

Obligation de moyens : obligation qui crée pour le débiteur le devoir d'appliquer tous ses soins et toutes ses capacités à la réalisation d'un objectif donné. Sa responsabilité ne peut être engagée que s'il peut être prouvé qu'il a manqué à ses devoirs de prudence ou de diligence dans ses efforts pour atteindre cet objectif.

Quasi judiciaire : dont la procédure s'apparente à celle en vigueur dans les cours de justice. Ces dernières se caractérisent en effet par un statut et des procédures très précises : procédure contradictoire et transparente ; recherche de preuves ; instance composée de

magistrats ; décision fondée sur les normes juridiques applicables ; valeur obligatoire de la décision... Les instances ou les procédures quasi judiciaires suivent des modalités similaires (experts au lieu de juges, procédure d'enquête ou audition plutôt qu'échange contradictoire, etc.). Elles sont souvent plus souples mais aussi moins contraignantes.

Responsabilité : Obligation de rendre compte de ses actes devant sa conscience (responsabilité morale), devant les autres personnes (responsabilité civile), devant les tribunaux (responsabilité juridique), devant la société (responsabilité sociale). Au sens juridique, la responsabilité est l'obligation de répondre de ses actions ou de celles de tiers, de s'en porter garant et de réparer le préjudice résultant de son action ou de son inaction. Au plan international, les Etats sont souvent les seuls acteurs reconnus comme juridiquement responsables. Des réflexions en cours visent à engager la responsabilité d'autres acteurs internationaux, notamment les multinationales et les institutions financières et commerciales internationales.

Universalité (des droits humains) : doctrine selon laquelle les droits humains s'adressent à tous les êtres humains et ont vocation à être appliqués partout. Cette conception se heurte à deux obstacles majeurs :

- une limite pratique : les droits humains sont très inégalement réalisés selon les pays et selon les époques. Dans le cas des DESCE, leurs détracteurs insistent en particulier sur le fait que les grandes disparités de ressources et de niveau de développement des différents Etats de la planète ne permettraient pas à tous les pays de réaliser ces droits.
- une opposition politique : les tenants du relativisme culturel soulignent que les droits humains formulés dans les instruments internationaux sont d'influence occidentale. Certains ne seraient pas donc applicables dans toutes les cultures ou demanderaient à être aménagés pour être culturellement adaptés.

L'universalité des droits humains a été consacrée par la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par les Nations unies en 1948 et réaffirmée à la Conférence de Vienne en 1993. Elle constitue aujourd'hui la doctrine dominante en droit international.

Source : Ces définitions sont notamment issues de :

- NIZOU-LESAFFRE, Alain, Dictionnaire des termes juridiques, Paris, De Vecchi, 2001, 223p
- CORNU, Gérard, Vocabulaire juridique, Paris, PUF, 2000, 925p
- Trésor de la langue française informatisé : <http://atilf.atilf.fr/tlfii/>

Bibliographie

Textes juridiques

La « Liste des grands textes internationaux relatifs aux DESCE », en annexe 1, recense une partie des principaux instruments internationaux de protection et de promotion des droits humains. Ajoutons deux documents produits par des comités d'experts indépendants :

Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on ESCR, Maastricht, 2-6 June 1986 [*Principes de Limburg relatifs à la mise en oeuvre du Pacte International sur les DESC, Maastricht, 2-6 juin 1986*]

Maastricht Guidelines on Violations of ESCR, Maastricht, January 22-26, 1997 [*Orientations de Maastricht relatives aux violations des DESC, Maastricht, 22-26 janvier 1997*]

Documents des Nations unies :

Les documents des Nations unies relatifs aux droits humains sont accessibles depuis le site du Haut Commissariat aux droits de l'homme : www.ohchr.org. S'y trouvent notamment :

COMITÉ DESC, *Observations générales et Conclusions sur les rapports présentés par les Etats*, Genève, 1989-2004, disponible à : www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Documentsfrsetfr?OpenFrameSet (électionner : « Documents in French » dans la colonne de gauche)

COMITÉ DESC, *Bibliographie sélective sur les droits économiques, sociaux et culturels*, Genève, 3 octobre 2000, 84p (Document ONU : E/C.12/1989/L.3/Rev.3)

COMITÉ DESC, Participation des ONG aux activités du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, juillet 2000, 14p, (Document ONU : E/C.12/2000/6)

ESCR COMMITTEE, *Poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 10 May 2001, Statement of the Committee on ESCR to the Third UN Conference on the Least Developed Countries, Twenty-fifth session, Geneva, 23 April-11 May 2001. UN Document : E/C.12/2001/10 [*La Pauvreté et le Pacte International sur les DESC, 10 mai 2001. Déclaration du Comité DESC à la Troisième Conférence des Nations unies sur les Pays les moins développés, 25° Session, Genève, 23 avril – 11 mai 2001. Document ONU : E.C.12/2001/10*]

EXPERT INDEPENDANT SUR LE DROIT AU DEVELOPPEMENT, *Rapports et Communiqués*, Genève. Disponible à : www.ohchr.org/french/issues/development/documents.htm

EXPERTE INDEPENDANTE SUR LES DROITS DE L'HOMME ET L'EXTREME PAUVRETE (A. LIZIN), *Rapports et Communiqués*, 1990-2004, Genève. Disponible à : www.ohchr.org/french/issues/poverty/expert/index.htm

HAUT COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME, *Le Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels*, Fiche d'information des Nations unies n°16 (Rev.1), publié aux Nations unies, Genève, août 1996. Disponible à : www.unhchr.ch/french/html/menu6/2/fs16_fr.htm

HAUT-COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME, « *Responsibilities of transnational corporations and related business enterprises with regard to human rights* », submission to the Commission on Human Rights, [*Responsabilités des entreprises multinationales et des autres entreprises commerciales en matière de droits humains*], Genève, à paraître : mars 2005. Consulter : www.ohchr.org/english/issues/globalization/business/reportbusiness.htm

RAPPORTEUR SPECIAL SUR LE DROIT A L'ALIMENTATION (Jean ZIEGLER), *Rapports et Communiqués*, 2000-2004, Genève. Disponible à : www.ohchr.org/french/issues/food/

RAPPORTEUR SPECIAL SUR LE LOGEMENT CONVENABLE (Miloon KOTHARI), *Rapports et Communiqués*, 2000-2004, Genève. Disponible à : www.ohchr.org/french/issues/housing/

RAPPORTEUR SPECIAL SUR LE DROIT DE TOUTE PERSONNE DE JOUIR DU MEILLEUR ETAT DE SANTE PHYSIQUE ET MENTALE SUSCEPTIBLE D'ETRE ATTEINT (Paul HUNT), *Rapports et Communiqués*, 2002-2004, Genève. Disponible à : www.ohchr.org/french/issues/health/right/

Ouvrages et articles :

ABRAHAMS Désirée, *Regulating Corporations : A Resource Guide*, United Nations Research Institute for Social Development, Genève, juillet 2004, 51p, disponible à : www.corporate-accountability.org

AITEC, « Légitimité ou illégitimité de la dette du Tiers-Monde », *Archimède et Léonard*, n°9, numéro spécial, hiver 1992, Paris, 138p

ALSTON Philip, « The UN's Human Rights record : from San Francisco to Vienna and beyond », in *Human Rights Quarterly* – Volume 16, N° 2, mai 1994, pp 375-390.

Amis de la Terre, *En lutte pour nos droits : Droits de l'environnement, droits de l'homme*, décembre 2004, disponible à : www.foei.org/fr/publications/link/rights/index.html

ASHER Judith, *The Right to Health : A Resource Manual for NGOs*, AAAS Science and Human Rights Program, 2003, disponible à : http://shr.aaas.org/Right_to_Health_Manual/index.shtml

ATTAC et AITEC, *FMI : Les peuples entrent en résistance – Colombie, Afrique du Sud, Algérie, Brésil, Corée du Sud, Ile Maurice*, CETIM, Genève, septembre 2000, 144p

BOYLE Alan E. et ANDERSON Michael R., *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford University Press, 1998, 313p

Bread for the World, FIAN et EED, *Extraterritorial State Obligations – International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Documentation in the form of a written report for the United Nations on the effect of German policies on social human rights in the South Handout*, avril 2004, 15p, à : www.fian.org/fian/index.php?option=com_doclight&Itemid=100&task=details&dl_docID=37

CARREAU Dominique, *Le droit international*, Pédone, Paris, 2004, 688p

CEDIDELP, *La reconnaissance juridique des droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux : atouts et limites*, mars 2005, 135p, disponible à : www.ritimo.org/cedidelp

CEDIDELP ET PEUPLES SOLIDAIRES, *Vous avez dit Droits Economiques, Sociaux Culturels? Guide pour comprendre et agir*, Paris, 2004, 44p

Centre Nord-Sud, *Mondialisation et droits de l'homme : Mondialiser la dignité humaine : le défi d'une approche basée sur les droits*, Rapport du Séminaire international, Forum Social Mondial, Porto Alegre, Brésil, 1-2 février 2002, Lisbonne, 2002, 140p

Centre for Economic and Social Rights (CESR), *Economic, Social and Cultural Rights : A Guide to the Legal Framework*, January 2000, 24p. Source : www.cesr.org

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *Litigating Economic, Social and Cultural Rights : Achievements, Challenges and Strategies – Featuring 21 case studies*, Genève, 2003, 186p. Disponible à : www.cohre.org/library/Litigating%20ESCR%20Report.pdf

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *50 leading cases on Economic, Social and Cultural Rights : Summaries*, Working Paper n°1, Genève, Juin 2003, 32p, à : www.cohre.org/

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *Legal Guide and Resources for Litigating ESC Rights*, Genève, à paraître 2005, voir : www.cohre.org/

CETIM et Association américaine des juristes (AAJ), *Sociétés transnationales et droits humains : études de cas et responsabilités*, Éditions du CETIM, Genève, 2000, 176 p

CHAPMAN Audrey, *A Violations Approach to Monitoring Economic, Social and Cultural Rights*, Human Rights Quarterly, Vol 18, pp23-35, 1996

COHEN-JONATHAN Gérard, *La protection internationale des droits de l'homme, tome 1 : Europe ; tome 2 : organisations universelles*, La documentation française, Documents d'études, Paris, 1999

Conseil de l'Europe, *La protection des droits sociaux fondamentaux en Europe par la Charte Sociale Européenne*, Actes de la Conférence de Sofia, La documentation française, Paris, 2001, 138p

COOMANS Fons et KAMMINGA Menno T., *Extraterritorial application of human rights treaties*, Antwerp, Intersentia, 2004, 281p

DOMMEN Caroline, « *Raising Human Rights Concerns in the World Trade Organization Actors, Processes and Possible Strategies* », Human Rights Quarterly, Volume 24, N° 1, février 2002, pp. 1-50

DROIT Roger-Pol et MAYOR Federico (eds.), *Agir pour les droits de l'homme au 21^e siècle*, Paris : UNESCO, 1998, 183p

ESCR-net, *Steps toward Corporate Accountability for Human Rights: ESCR-Net Report to the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) on the Human Rights Responsibilities of Business*, septembre 2004, 34p, disponible à : www.corporate-accountability.org

GOLAY Christophe, *Vers la justiciabilité du droit à l'alimentation*, mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme de relations internationales, Université de Genève, septembre 2002, disponible à : www.droitshumains.org/alimentation/pdf/justiciabilite.pdf

GRESEA, Les entreprises multinationales et les droits de l'homme : agir contre l'impunité. Farde de documentation préparé pour le colloque organisé le 5 décembre 2002 par le GRESEA, Bruxelles, 2002

HERSCH Jeanne (dir), *Le droit d'être un homme*, UNESCO et Robert Laffont, Paris, 1968,

HERSCH Jeanne, *Le concepts des droits de l'homme est-il un concept universel ?*, in Revue Cadmos, n°14, été 1991, Genève, disponible à : www.aidh.org/Hersch/03Hersch.htm

International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Duties sans Frontières : Human Rights and Global Social Justice*, mai 2003, 94p, disponible à : www.ichrp.org (rubrique « projects »).

International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Beyond Voluntarism : Human rights and the developing international legal obligations of companies*, janvier 2002, 177p, disponible à : www.ichrp.org (rubrique « publications »).

International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Au-delà du volontarisme : les droits humains et les obligations émergentes des entreprises en droit international - Résumé*, janvier 2002, 16p, disponible à : www.ichrp.org (rubrique « publications »).

JOCHNICK Chris, *The Human Rights Challenge to Global Poverty*, 1999, 19p, Source : www.cesr.org

JOINET Louis (dir.), *Lutter contre l'impunité : Dix questions pour comprendre et pour agir*, Paris, La découverte, 2002, 143p

KHALFAN Ashfaq, KING Jeff and THOMAS Bryan, *Advancing the Odious Debt Doctrine*, Centre for International Sustainable Development Law (CISDL) Working Paper, Montréal, mars 2003, 113p

KING Jeff, *An Activist's Manual on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Law and Society Trust & CESR, mars 2003, 303p

LECKIE Scott, « *Another Step Towards Indivisibility : Identifying the Key Features of Violations of Economic, Social and Cultural Rights* », Human Rights Quarterly –Vol. 20- 1, février 1998, pp. 81-124

LOCHAK Danièle, *Les droits de l'homme*, La découverte, Repères, janvier 2005, 128p

MASSIAH Gustave (rapporteur), *Les DESC et les institutions internationales de développement*, synthèse de la Journée de consultations internationales, organisée par le Comité DESC des Nations unies et le Haut Conseil de la Coopération Internationale (France), Genève, 7 mai 2001, 5p.

MASSIAH Gustave (rapporteur), *La complémentarité des droits de l'homme : mythe ou réalité ?*, rapport du colloque organisé par Article Premier et France Libertés à l'occasion du 50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'UNESCO, le 18 juin 1998, 9p

MATHIEU Jean-Luc, *La défense internationale des droits de l'homme*, Paris, PUF, Coll. Que sais-je?, 1998, 128p

McCHESNEY Allan, *Promouvoir et défendre les droits économiques, sociaux et culturels : un manuel*, American Association for the Advancement of Science (AAAS) Science and Human Rights Information and Documentation Systems, International (HURIDOCs), Versoix (Suisse), septembre 2002, 217p, disponible à : <http://www.huridocs.org/othtools.htm#esrhandbook>

MCDONALD David A. et PAPE John (eds.), *Cost Recovery and the Crisis of Service Delivery in South Africa*, ZedBooks, 2002, 198p

MELISH Tara, *Protecting Economic, Social and Cultural Rights in the Inter-American Human Rights System : A Manual on Presenting Claims*, 473 pages.

MOURGEON Jacques, *Les droits de l'homme*, PUF, Coll. Que Sais-je?, 2003, 128p

Peuples solidaires, *Codes de conduite des multinationales : outils de progrès social ou coup de pub ?*, 2003, 111p

RIEDEL Eibe, « *New Bearings to the State Reporting Procedure: Practical Ways to Operationalize Economic, Social and Cultural Rights - the Example of the Right to Health* », in Praxishandbuch UNO, VON SCHORLEMER Sabine, Berlin, 2003, pp 345 – 358

ROBINSON Mary et BESSIS Sophie, « *Droits de l'homme : la voix des sans-voix* », in Politique Internationale, n°91, printemps 2001, pp 421-434

ROLLAND Patrice et TAVERNIER Paul, *Textes sur la protection internationale des droits de l'homme*, PUF, Coll. Que Sais-Je?, 1994, 128p

DE ROMANET Virginie, RUIZ DIAZ Hugo et BOVY Yannick (dir.), *Le droit international, un instrument de lutte ? Pour une justice au service des peuples*, CADTM, Bruxelles et Paris, Syllepse, 2005, 195p

RUIZ DIAZ BALBUENA Hugo, *Les politiques menées par les IFI et leur responsabilité pour les violations massives des droits humains suite à l'imposition des programmes d'ajustement structurels*, octobre 2004, disponible à : www.derechos.org/nizkor/econ/hdb.html

Social Watch, *Rapport annuel* - disponible en anglais et en espagnol, à : www.socialwatch.org

SHULTZ Jim, *Promises to Keep : Using public budgets as a tool to advance ESCR. Reflections and strategies based on a three-day dialogue between international human rights and budget activists*, organisé par la mairie de Mexico, la Fondation Ford et FUNDAR, à Cuernavaca, Mexico, janvier 2002, disponible à : www.internationalbudget.org/themes/ESC/FullReport.pdf

SOCIO-ECONOMIC RIGHTS PROJECT, *Socio-Economic Rights in South Africa : a Resource Book*, UWC Cape Town, décembre 2000

STAMMERS Neil, « *Social Movements and the Social Construction of Human Rights* », Human Rights Quarterly - Volume 21, N° 4, novembre 1999, pp. 980-1008

Terre des Hommes (TDH) France, *Les droits économiques, sociaux et culturels*, juin 2002, 20p. Source: www.terredeshommes.asso.fr

Terre des Hommes (TDH) France, *Les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) : exigences de la société civile, responsabilité de l'Etat*, Paris : Karthala, 2003, 488p

TEXIER Philippe, « *L'indivisibilité des droits de l'homme, mythe ou réalité?* », in Peuples en Marche, 3p, disponible à : http://www.crid.asso.fr/universite/article_pem_desc_1.rtf

TEXIER Philippe, *Les rapports entre droit au développement et droits de l'homme*, 2003, disponible à : www.ritimo.org/cedidelp/article.php3?id_article=17

Sitographie

Sites ressources sur les droits humains :

- Human Right Internet (HRI) : www.hri.ca/index.aspx
- Systèmes d'information et de documentation sur les droits de l'homme, international (HURIDOCs) : www.huridocs.org
- Association internet pour la promotion des droits de l'homme (AIDH) : www.droitshumains.org
- Bibliothèque des droits de l'homme (Université du Minnesota) : www1.umn.edu/humanrts/index.html
- Frontline Economic Social and Cultural Rights Manual on-line : www.frontlinedefenders.org/manuals
- Choike : www.choike.org/nuevo_eng/informes/1438.html
- Women's Human Rights Net : www.whrnet.org
- International Council on Human Rights Policy (ICHRP) : www.ichrp.org
- Thesaurus sur les droits économiques et sociaux : <http://shr.aaas.org/thesaurus>
- Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme : www.business-humanrights.org
- Derechos et Equipo Nizkor : www.derechos.org

Associations :

Organisations et réseaux travaillant spécifiquement sur les DESCE :

- ESCR-net : www.escr-net.org/
- Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) : www.cohre.org
- Habitat International Coalition (HIC) : www.hic-net.org
- FoodFirst Information and Action Network (FIAN) : www.fian.org
- Campagne mondiale pour l'éducation : www.campaignforeducation.org
- Center for Economic and Social Rights (CESR) (Etats-Unis) : www.cesr.org
- Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) (Equateur) : www.cdes.org.ec
- SocioEconomic Rigths Project (Afrique du Sud) : www.communitylawcentre.org.za/ser/index.php
- Observatori DESC (Espagne) : www.descweb.org

Organisations de défense des droits humains :

- Fédération Internationale des droits de l'homme (FIDH) : www.fidh.org
- Amnesty International (AI) : www.amnesty.org
- Human Rights Watch (HRW) : www.hrw.org
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo : www.pidhdd.org
- Asian Forum for Human Rights and Development (Forum-Asia) : www.forumasia.org
- Institut pour les droits de l'homme et le développement en Afrique (African Institute) : www.africaninstitute.org
- Association for Women's Rights in Development (AWID) : www.awid.org

Organisations environnementales :

- Amis de la Terre International : www.foei.org
- Greenpeace : www.greenpeace.org
- Earthrights : www.earthrights.org
- Environmental Law Alliance Worldwide (ELAW) : www.elaw.org
- Center for International Environmental Law (CIEL) : www.ciel.org
- Centro de derechos humanos y ambiente (CEDHA) : www.cedha.org.ar.

Organisations de juristes et d'assistance juridique

- Commission internationale des Juristes (CIJ) : <http://icj.org>
- Association internationale des juristes démocrates (AIJD) : www.iadllaw.org
- Association Américaine des Juristes (AAJ) : www.aaaj.org.br
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (Argentine) : www.cels.org.ar
- Legal Resources Centre (LCR) (Afrique du Sud) : www.lrc.org.za

Syndicats :

- Confédération mondiale du travail (CMT) : www.cmt-wcl.org
- Confédération internationale des syndicats libres (CISL) : www.icftu.org
- Public Services International (PSI) : www.world-psi.org

Organisations de solidarité internationale :

- Oxfam : www.oxfam.org
- Terre des hommes (TDH) : www.terredeshommes.org/
- Agir Ici ! (France) : www.agirici.org/
- Centre Europe-Tiers Monde (CETIM) (Suisse) : www.cetim.ch
- CEDIDELP (France) : www.ritimo.org/cedidelp
- Réseau Initiatives pour un autre monde (IPAM) (France) : www.reseau-ipam.org
- Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID) (France) : www.crid.asso.fr

Autres :

- ATTAC : www.attac.org
- Observatoire africain sur la justice économique et sociale : www.aidtransparency.org/observatoire/index.cfm
- Social Watch : www.socialwatch.org
- Tribunal Permanent des Peuples (TPP) : www.grisnet.it/filb
- Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde (CADTM) (Belgique) : www.cadtm.org
- International Budget Project (IBP) (Etats-Unis) : www.internationalbudget.org/themes/ESC/

Organisations des Nations unies :

Nations unies : www.un.org

Base de données de textes des Nations unies relatifs aux droits humains : www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

Haut-Commissariat aux droits de l'homme : www.unhchr.ch

Comité DESC : www.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm

Organisation internationale du travail (OIT) : www.ilo.org

Organisation mondiale de la santé (OMS) : www.who.int

Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) : www.fao.org

Organisation des Nations unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO) : <http://portal.unesco.org>

Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) : www.undp.org

Programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE) : www.unep.org

Programme des Nations unies pour les Etablissements humains : www.unhabitat.org

Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation : www.righttofood.org

Instances internationales de recours :

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : www.achpr.org

Comité européen des droits sociaux (CEDS) : www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Cse

Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) : www.echr.coe.int

Commission interaméricaine des droits de l'homme : www.cidh.oas.org

Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) : www.corteidh.or.cr

Cour de justice des communautés européennes : <http://curia.eu.int/fr/index.htm>

Cour Pénale Internationale (CPI) : www.icc-cpi.int

Cour Internationale de Justice (CIJ) : www.icj-cij.org

Annexes

- 1- Définir les DESCE et évaluer les atteintes aux droits dans chaque contexte spécifique : *Droits économiques, sociaux et culturels : ne pas rater le bus!* (Pierre JOBERT)
- 2- Liste de grands textes internationaux relatifs aux DESCE
- 3- La justiciabilité des obligations positives en matière de DESCE : l'affaire *Grootboom* (2001) – Afrique du Sud

Annexe 1

Définir les DESCE et évaluer les atteintes aux droits dans chaque contexte spécifique

Droits économiques, sociaux et culturels : ne pas rater le bus !

Article de Pierre JOBERT (Peuples en Marche)

A Manille, le gouvernement philippin s'est lancé dans un programme audacieux. Pour reloger des familles qui vivaient dans des bidonvilles éloignés des écoles, où l'eau n'arrive pas, il a décidé de faire dans le recyclage : des carcasses de bus ont été récupérées, puis empilées les unes sur les autres.

Chaque carcasse compose un étage, qui accueille une famille. Comme les carcasses sont vieilles et rouillées, elles sont, c'est vrai, parfois un peu dangereuses pour ceux qui les habitent. Qu'importe. A l'orée du XXI^e siècle, le gouvernement philippin semble lui très satisfait de ce nouveau concept d'habitat social, puisqu'il ne craint pas de faire figurer ces « constructions » dans les statistiques de création de logements. Clarissa Monilla Yap, déléguée de l'association philippine Philrights au FSM 2003, ne précise pas si le gouvernement a aussi recyclé les pneus des bus pour en faire de jolis puits à l'entrée de ces HLM nouveau style. En revanche, elle précise avec malice que pour elle - qui affiche quelques kilos de trop sur la balance - il serait impossible d'habiter dans un tel logement. Pas assez solide...

C'est pour lutter contre de telles aberrations que Philrights s'est lancée dans la création d'indicateurs mesurant le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Une transition « logique » pour cette structure, créée en 1992. « *Philrights est née en réaction à la dictature de Marcos, explique Clarissa. A cette époque, les cas d'emprisonnements, les actes de torture étaient nombreux. Notre priorité était donc essentiellement la défense des droits civils et politiques, d'autant que la situation économique était relativement bonne. Mais à partir des années 80, le phénomène de globalisation s'est accentué et s'est traduit par une augmentation de la pauvreté.* » [...]

Cette réalité, comme bien d'autres, n'apparaît évidemment jamais dans les rapports officiels, par exemple celui sur la situation des droits de l'Homme dans le pays que doit remettre chaque année le gouvernement philippin aux Nations unies. L'ONU acceptant également la remise d'un rapport alternatif, Philrights décide alors d'apporter sa contribution à ce dernier. Comment ? En mesurant la situation des droits humains à l'aide d'indices précis. Restait à mettre au point cette nouvelle « arme » au service des droits.

Soutenue par Terre des Hommes-France, Philrights procède par étapes. Premier acte : un travail de vulgarisation auprès de la population. Si la population situe généralement bien les droits civils et politiques, les choses deviennent plus délicates lorsqu'on aborde le chapitre économique, social et culturel des droits... Second acte : mettre en place des indicateurs qui soient les plus précis possibles. La démarche est la suivante : recherche des standards internationaux, sondage de la population sur ce qu'elle considère comme important, enfin travail avec des organisations philippines sur la mise en place de critères précis.

Par exemple, pour le droit au logement, Philrights s'est basée sur la déclaration universelle des droits de l'Homme qui affirme, dans son article 25, le droit à un logement décent. Ce principe est repris par la Constitution des Philippines. Mais que recouvre exactement la notion de « logement décent » ?

L'association a réalisé un sondage auprès de 1 800 personnes représentatives de l'ensemble de la population et entamé une discussion approfondie avec des associations locales. C'est ainsi que la notion se clarifie au regard des besoins des populations : aux Philippines, un logement décent ce sera, pour une famille de quatre à six personnes, 50 mètres carrés, une porte d'entrée, une fenêtre, une salle de bain, le tout à proximité d'une école. Pas grand chose à voir, donc, avec une carcasse de bus rouillée...

Mais il n'est pas toujours aussi facile de déterminer des indices aussi précis. Par exemple, pour le droit au travail. Quel indice « réaliste » définir lorsque la convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) affirme (article 1.2.2) le droit au travail pour tous ceux qui en cherchent ? Le pragmatisme oblige à reconnaître que le gouvernement philippin n'est absolument pas en mesure de fournir un travail à tous. Philrights s'est donc attachée à travailler la question du point de vue du salaire. Clarissa : « *Nous avons déterminé, avec des associations paysannes, de pêcheurs, de travailleurs, plusieurs critères, comme le droit à de bonnes conditions de travail, une égalité dans la promotion sociale, le droit à une protection sociale... »* [...]

L'ambition aujourd'hui est de faire pression sur le Congrès philippin pour qu'il vote, chaque année, des engagements précis et chiffrés. Par exemple sur le nombre de logements à construire. « *Ces indicateurs doivent nous permettre de nous inscrire dans une démarche de progressivité. Ils sont des instruments de mesure, une base à partir de laquelle interpeller notre gouvernement sur le rapport qu'il présente aux Nations unies, et mesurer les engagements non tenus.* » Et empêcher par exemple que des carcasses de bus puissent être comptabilisées comme de véritables logements.

Source : « *Le Forum Social Mondial 2003 au jour le jour* », in Les Cahiers de la Solidarité CRID, juillet 2003, pp 16-18, disponible à : www.crid.asso.fr/publications/cahiers/pdf/cahier16_fsmtextes.pdf

Annexe 2

Liste de grands textes internationaux relatifs aux DESCE

1- *Textes généralistes au niveau international*

Conférences des Nations unies :

Conférence internationale des droits de l'homme : Proclamation de Téhéran, 13 mai 1968.

Conférence mondiale sur les Droits de l'homme : Déclaration et Programme d'action de Vienne, Vienne, 14-25 juin 1993. Document ONU : A/CONF.157/23

Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995. Document ONU : A/CONF.166/9

Résolutions de l'Assemblée Générale :

Declaration on Social Progress and Development (General Assembly resolution 2542 (XXIV)), 11 December 1969 [[Déclaration sur le Progrès social et le Développement \(résolution de l'Assemblée générale 2542 \(XXIV\), 11 décembre 1969\)](#)]

Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations (General Assembly resolution 2625 (XXV) October 24, 1970) [[Déclaration de principes de droit international relatifs aux relations amicales et à la coopération entre Etats d'après la Charte des Nations unies \(résolution de l'Assemblée générale 2625 \(XXV\) 24 octobre 1970\)](#)]

Declaration on the Establishment of a New International Economic Order (General Assembly Resolution 3201 (S-VI), May 1, 1974) [[Déclaration sur l'établissement d'un nouvel ordre économique international \(résolution de l'Assemblée Générale 3201 \(S-IV\), 1er mai 1974\)](#)]

Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order (General Assembly Resolution 3202 (S-VI), May 1, 1974) [[Programme d'action sur l'établissement d'un nouvel ordre économique international \(résolution de l'AG 3202 \(S-IV\), 1er mai 1974\)](#)]

Charter of Economic Rights and Duties of States (General Assembly resolution 3281 (XXIX), December 12, 1974) [[Charte des Droits et des Devoirs Economiques des Etats \(résolution de l'Assemblée Générale 3281 \(XXIX\), 12 décembre 1974\)](#)]

General Assembly resolution 3362 (S-VII) on development and international economic cooperation, 16 September 1975 [[Résolution de l'Assemblée Générale 3362 \(S-VII\) sur le développement et la coopération économique internationale, 16 septembre 1975](#)]

Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, résolution de l'Assemblée générale 34/180 du 18 décembre 1979. Entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

Déclaration sur le droit au développement, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986. Document ONU : A/RES/41/128

Convention internationale des droits de l'enfant, résolution de l'Assemblée générale 44/25 du 20 novembre 1989. Entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

2- Textes généralistes au niveau régional

Afrique

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), lors de la 18^{ème} session, Nairobi, juin 1981. Entrée en vigueur le 21 octobre 1986 ; ratifiée par 49 des 52 membres de l'OUA

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, adoptée par l'OUA lors de la 26^e Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, juillet 1990. Entrée en vigueur le 29 novembre 1999.
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes, adopté par l'OUA en sa 31^{ème} session, Addis-Abeba, en juin 1995

Monde arabe

Charte arabe des droits de l'homme, adoptée par le Conseil de la Ligue arabe, 14 septembre 1994

Europe

Convention européenne des droits de l'homme, adoptée par le Conseil de l'Europe, Rome, 4 novembre 1950. Entrée en vigueur en 1955.

Charte Sociale Européenne, adoptée par le Conseil de l'Europe, Turin, 18 octobre 1961. Entrée en vigueur le 26 février 1965.

Convention culturelle européenne, adoptée par le Conseil de l'Europe, Paris, le 19 décembre 1954. Entrée en vigueur le 5 mai 1955

Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, adoptée par le Conseil de l'Europe, Strasbourg, 25 janvier 1996. Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2000.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée par le Sommet des Chefs d'Etat de l'UE, le 7 décembre 2000, Nice. Entrée en vigueur le 1^{er} février 2003.

Amériques

Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, adoptée par l'Organisation des Etats Américains (OEA), Bogota, 2 mai 1948.

Convention américaine relative aux droits de l'homme, adoptée lors de la conférence interaméricaine de San José, 22 novembre 1969. Entrée en vigueur le 18 juillet 1978 ; ratifiée par 25 des 35 Etats membres de l'OEA.

Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969 traitant des droits économiques, sociaux et culturels, adopté à la 18^{ème} session de l'Assemblé générale de l'OEA, San Salvador, 17 novembre 1988

3- Textes internationaux consacrés à un droit particulier

Droit au travail⁹⁷

Déclaration de Philadelphie, visant à refonder l'Organisation internationale du travail (OIT), adoptée le 10 mai 1944 à Philadelphie

L'OIT a adopté une multitude de conventions visant à codifier et protéger le droit du travail au niveau international. Parmi celles-ci, elle a décidé qu'un certain nombre concernaient des droits humains fondamentaux. Ces conventions ont trait au travail des enfants, au travail forcé, à la liberté syndicale et à la non-discrimination. Désignées sous l'appellation générique de « normes fondamentales du travail », elles sont au nombre de huit :

Convention (n°29) sur le travail forcé, adoptée par l'OIT en 1930, entrée en vigueur en 1932.

Convention (n°105) sur l'abolition du travail forcé, adoptée par l'OIT en 1957, entrée en vigueur en 1959

Convention (n°87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndicale, adoptée par l'OIT en 1948, entrée en vigueur en 1950

Convention (n°98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, adoptée par l'OIT en 1949, entrée en vigueur en 1951

Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, adoptée par l'OIT en 1951, entrée en vigueur en 1953.

Convention (n°111) concernant la discrimination (emploi et profession), adoptée par l'OIT en 1958, entrée en vigueur en 1960

Convention (n°138) sur l'âge minimum, adoptée par l'OIT en 1973, entrée en vigueur en 1976

Convention (n°182) sur les pires formes de travail des enfants, adoptée par l'OIT en 1999, entrée en vigueur en 2000.

Citons également :

Convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), OIT, 1962

Convention (n°122) concernant la politique de l'emploi, adoptée par l'OIT à sa 48ième session, le 9 juillet 1964. Entrée en vigueur le 15 juillet 1966

Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, adoptée par l'OIT en 1970

Convention (n°154) concernant la promotion de la négociation collective, adoptée par l'OIT à sa 67ième session, le 19 juin 1981. Entrée en vigueur le 11 août 1983

Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, adoptée par l'OIT en 1977

Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée lors de la 86^{ème} session, le 18 juin 1998.

⁹⁷ Pour plus d'informations sur le droit au travail, consultez notamment les sites de l'OIT (www.ilo.org) et des grandes fédérations internationales de syndicats : Confédération internationale des syndicats libres (www.icftu.org) et la Confédération mondiale du travail (www.cmt-wcl.org).

Droit au logement⁹⁸

Conférence des Nations unies sur les établissements humains (Habitat I) : Déclaration de Vancouver sur les établissements humains, 1976.

Stratégie mondiale du logement jusqu'en l'an 2000, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies (résolution 42/191 du 11 décembre 1987).

Recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, adoptée par l'OIT en 1961

Conférence des Nations unies sur les établissements humains (Habitat II) : Rapport d'Istanbul et Programme d'action Habitat, 1996. Document ONU : A/CONF.165/14

Droit à l'éducation⁹⁹

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée par l'UNESCO le 14 décembre 1960. Entrée en vigueur le 22 mai 1962

Convention sur l'éducation technique et professionnelle, UNESCO, 10 novembre 1989

Conférence mondiale sur l'éducation pour tous organisée par l'UNESCO : Déclaration de Jomtien, 5-9 mars 1990

Résolution 52/84 de l'Assemblée générale sur l'éducation pour tous, 12 décembre 1997. Document ONU : A/52/634

Forum mondial de l'éducation : Cadre d'action de Dakar « l'Éducation pour tous : tenir nos objectifs », avril 2000

Droit à l'alimentation¹⁰⁰

Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition, adoptée par la Conférence mondiale sur l'alimentation et reprise par l'Assemblée Générale des Nations unies en 1974

Conférence de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) sur les normes alimentaires, les substances chimiques dans les aliments et le commerce des denrées alimentaires, Rome, 1991

Sommet mondial de l'alimentation : Déclaration de Rome, 13-17 novembre 1996

Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale, FAO, 24 novembre 2004

Droit à la santé¹⁰¹

Conférence internationale de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) sur les soins de santé primaire à Alma-Ata : Déclaration d'Alma-Ata, 6-12 Septembre 1978.

Résolution WHA47.10 de l'OMS sur, « santé maternelle et infantile et la planification familiale : pratiques traditionnelles nocives pour la santé des femmes et des enfants », adoptée en 1994

⁹⁸ Sur le droit au logement, consultez notamment les site du Programme des Nations unies pour les établissements humains (www.unhabitat.org), d'Habitat International Coalition (www.hic-net.org) et de COHRE (www.cohre.org).

⁹⁹ Sur le droit à l'éducation, consultez les sites de l'UNESCO (www.unesco.org), de l'UNICEF (www.unicef.org) et de la Campagne mondiale pour l'éducation (www.campaignforeducation.org)

¹⁰⁰ Sur le droit à l'alimentation, consultez notamment les sites de la FAO (www.fao.org), de FIAN (www.fian.org) et du rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation (www.righttofood.org).

¹⁰¹ Sur le droit à la santé, consultez notamment les sites de l'OMS (www.who.int) et de Médecins du Monde (www.medecinsdumonde.org). Voir aussi : ASHER Judith, *The Right to Health : A Resource Manual for NGOs*, AAAS Science and Human Rights Program, 2003, disponible à : http://shr.aaas.org/Right_to_Health_Manual/index.shtml

Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, adoptée par l'OIT en 1981

Convention (n° 161) sur les services de santé au travail, adoptée par l'OIT en 1985

Conférence internationale de l'OMS sur l'environnement et la santé à Londres, en 1999

Déclaration d'engagement sur le VIH/ SIDA, adoptée par l'Assemblée Générale en 2001

Droit à l'eau¹⁰²

Conférence des Nations unies sur l'Eau : Plan d'action de Mar del Plata, 1977

Conférence internationale sur l'eau et l'environnement : déclaration de Dublin sur l'eau et le développement durable, 1992. Document ONU : A/CONF.151/PC/112

Conférence africaine sur les ressources en eau : déclaration d'Addis Abeba, 1995

Conférence sur l'évaluation des ressources et les stratégies de gestion de l'eau en Amérique latine et aux Caraïbes : Déclaration de San José et Programme d'action, 1996

WHO Guidelines for drinking-water quality, 3rd édition, vols. 1-3 (Geneva, 2004) [Orientations de l'OMS pour la qualité de l'eau potable, 3^{ème} édition, vols. 1-3 (Genève, 2004)]

Troisième Forum Mondial de l'Eau, conférence des Nations unies à Kyoto, Shiga et Osaka, Japon, 16-23 mars 2003 : Déclaration du troisième Forum mondial de l'eau

Droits culturels¹⁰³

Convention universelle sur droit d'auteur, adoptée par l'UNESCO en 1971

Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, adoptée par l'UNESCO en 1972

Convention (n°189) relative aux peuples indigènes et tribaux, adoptée par l'OIT en 1989, entrée en vigueur en 1991

Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations unies en 1992 (résolution 47/135)

Projet de déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, en 1994

Déclaration universelle sur la diversité culturelle, adoptée par l'UNESCO en 2001

Droits environnementaux¹⁰⁴

Conférence des Nations unies sur l'Environnement : Déclaration de Stockholm, 1972

¹⁰² Sur le droit à l'eau, voir le site du Forum alternatif mondial de l'eau 2005 (www.fame2005.org) et l'Association pour le contrat mondial de l'eau (www.acme-eau.com).

¹⁰³ Sur les droits culturels, consultez notamment les sites de l'UNESCO (www.unesco.org), de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités (www.unhchr.ch/french/indigenous).

¹⁰⁴ Sur les droits environnementaux, consultez notamment les sites du Programme des Nations unies pour l'environnement (www.unep.org), des Amis de la Terre (www.foei.org), de Greenpeace (www.greenpeace.org), d'Earthrights (www.earthrights.org). Signalons également deux organisations spécialisées sur les normes juridiques environnementales : ELAW (www.elaw.org) et CIEL (www.ciel.org). Voir aussi le site de l'association argentine Centro de derechos humanos y ambiente (CEDHA) à : www.cedha.org.ar.

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), adoptée à Washington par l'Union mondiale pour la nature en mars 1973. Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975.

Conférence de Vienne organisée par le Programme des Nations unies pour l'Environnement : Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, adoptée en 1985.

Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, Programme des Nations unies pour l'environnement, mars 1989. entrée en vigueur le 5 mai 1992.

Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (« Sommet de la Terre ») : Rapport de la conférence et Agenda 21, Rio de Janeiro, 3-14 Juin 1992

Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, juin 1992

Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment, UN Human Rights Commission (U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9), 1994. [*Projet de déclaration de principes sur les droits de l'homme et l'environnement, Commission des Droits de l'homme des Nations unies, 1994*]

Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, adoptée le 11 décembre 1997. Entrée en vigueur : janvier 2005

Convention de Rotterdam sur le commerce international de certains produits chimiques polluants, adoptée à Rotterdam en 1998. Pas encore entrée en vigueur.

Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, protocole additionnel à la Convention de Rio sur la diversité biologique, adopté à Montréal en janvier 2000. Entrée en vigueur le 13 juin 2003.

Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, adoptée en 2001. Non encore entrée en vigueur.

Sommet mondial sur le développement durable, 2002 : Déclaration de Johannesburg, septembre 2002

Annexe 3

La justiciabilité des obligations positives en matière de DESC

L'affaire *Grootboom – Afrique du Sud (2001)*

Titre complet :

Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and others 2001 (1) SA 46 (CC)

Instance :

Cour Constitutionnelle d'Afrique du Sud, jugement du 4 octobre 2000

Types de droits :

Droit au logement, Droit à un niveau de vie adéquat, Droits des jeunes et des enfants, Droit à la vie, Droit à l'eau

Nature du cas :

Justiciabilité des DESC ; obligations positives ; obligations fondamentales minimum ; réalisation progressive ; étendue de la déférence du juge à l'égard du choix d'allocation des ressources par le gouvernement ; protection constitutionnelle des DESC.

Résumé de l'affaire :

Une communauté de 900 squatters, évincés d'une propriété privée où ils avaient constitué une zone d'habitat informel dans la périphérie de Cape Town, se sont alors installés sur un terrain de sports voisin. Soumis aux rigueurs de l'hiver et ne disposant ni d'abri, ni d'accès à l'eau et à l'électricité, ni d'équipements sanitaires minimum, ils ont intenté une action en justice contre les gouvernements provincial et national. Ils se sont fondés sur deux dispositions de la constitution sud-africaine de 1996, tous deux intégrés dans la partie consacrée à la Déclaration des droits :

- l'article 26 sur le droit au logement qui établit notamment que: « *tout le monde a le droit d'avoir accès à un logement adéquat. L'Etat doit prendre les mesures raisonnables -législatives et autres- dans la limite de ses ressources disponibles, pour assurer la réalisation progressive de ce droit* »¹⁰⁵
- l'article 28 sur la protection des enfants qui prévoit notamment que : « *tout enfant a le droit à une alimentation, à un abri à des soins de santé et à des services sociaux minimum* »

En première instance, le tribunal a considéré que :

- les instances administratives avaient pris toutes les mesures raisonnables dans le cadre des ressources disponibles pour permettre l'accès à un logement décent – il n'y avait donc pas de violation de l'art. 26
- l'article 28 n'incluant pas de référence aux « ressources disponibles », les enfants avaient un droit immédiat à disposer d'un abri minimum, et leurs parents d'être logés avec eux.

Les administrations provinciale et nationale ont alors fait appel auprès de la Cour constitutionnelle qui a accepté d'examiner l'affaire. Celle-ci a pour ainsi dire « renverser » les conclusions de la cour de première instance : elle a conclu qu'il n'y avait pas une violation de l'art. 28 mais qu'il y avait par contre violation de l'art. 26. Trois points saillants du raisonnement des juges peuvent être soulignés :

- la réalisation progressive des DESC est pour l'Etat une obligation indérogable: « *Cette affaire montre la désolation de centaines de milliers de gens qui vivent dans des conditions déplorables* »

¹⁰⁵ Le texte de la constitution sud-africaine est disponible à: www.info.gov.za/documents/constitution/index.htm

dans tout le pays. La Constitution oblige l'Etat à agir positivement pour améliorer ces conditions. L'obligation est de fournir un accès au logement, aux soins de santé, à une nourriture et une eau suffisante, et à la sécurité sociale pour ceux qui ne parviennent pas à assurer leurs conditions d'existence et celles des personnes qui dépendent d'eux. (...) Je suis conscient qu'il est extrêmement difficile pour l'Etat de remplir ces obligations étant donné les conditions prévalant dans notre pays. Ceci est reconnu par la Constitution qui dispose expressément que l'Etat n'est pas obligé d'aller au-delà de ses ressources disponibles ni de réaliser ces droits immédiatement. J'insiste cependant, malgré toutes ces précisions, sur le fait que ce sont là des droits, et que la Constitution oblige à leur donner effet. Ceci est une obligation que les tribunaux peuvent, et dans les circonstances adéquates, doivent exécuter »¹⁰⁶.

- La réalisation progressive des DESC ne signifie pas qu'il y ait bénéfices minimum immédiatement exigibles mais impose par contre à l'Etat d'avoir, au minimum, mis en place un programme cohérent et adapté : « *ni l'art. 26 ni l'art. 28 ne donne aux plaignants le droit de réclamer un abri ou un logement immédiatement, sur simple demande (...) Néanmoins, l'art. 26 oblige bien l'Etat à concevoir et mettre en œuvre un programme cohérent et coordonné destiné à remplir les obligations qui lui incombent au titre de l'art. 26* ».
- Les mesures prises par l'Etat ne peuvent pas être considérées comme adéquates ou raisonnables si elles ne bénéficient pas aux plus démunis : « *le programme (d'habitat) qui a été adopté et qui était en vigueur dans la zone métropolitaine du Cap au moment du dépôt de cette plainte ne répondait pas pleinement (aux obligations découlant de l'art. 26) ... il échouait en effet à fournir quelque sorte de secours que ce soit à ceux qui avaient désespérément besoin d'accès au logement* ».

La Cour a donc conclu qu'en ne répondant pas au besoin des plus démunis, la politique de logement mise en œuvre par l'Etat ne répondait pas à l'obligation de prendre « toutes les mesures raisonnables dans la limite des ressources disponibles ». Elle a ordonné aux administrations provinciale et nationale de « *concevoir, financer, mettre en œuvre et superviser des mesures pour fournir un secours à ceux qui en ont désespérément besoin* ». Elle a également disposé de mesures intérimaires pour améliorer le sort de la communauté (fourniture de draps, de toilettes et de points d'eau, etc.) et qu'une parcelle de terre devrait leur être prochainement fournie. La Commission des droits de l'homme sud-africaine a accepté de superviser l'application du jugement de la Cour.

Analyse juridique :

L'affaire *Grootboom* est un cas de référence dans la lutte pour la justiciabilité des DESCE en Afrique du sud et dans le monde. Parmi les principaux acquis découlant de cette sentence, citons :

1/ consacrer la justiciabilité des DESCE et l'existence d'*obligations positives* incombant aux Etats.

En Afrique du Sud, les droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux sont protégés dans la Déclaration des droits qui est insérée dans la constitution et est expressément justiciable. Tôt saisie pour établir si même les sections de la Déclaration des droits consacrées aux DESC sont justiciables, la Cour Constitutionnelle avait répondu par l'affirmative. Dans l'affaire *Grootboom*, l'enjeu n'était donc pas de tester la justiciabilité des DESCE mais d'établir que les Etats avaient en la matière non seulement l'obligation de respecter et l'obligation de protéger mais aussi celle de donner effet (obligation positive). Il s'agissait pour cela de préciser la notion de réalisation progressive définie par deux critères : l'adoption de « mesures raisonnables » et l'utilisation de « toutes les ressources disponibles ». La Cour constitutionnelle sud-africaine s'est pour cela appuyée sur les observations générales émises par le Comité DESC des Nations unies et ses interprétations des « obligations positives » afférentes aux différents droits. Un enjeu complémentaire était de déterminer si les tribunaux pouvaient prononcer des décisions qui auraient une influence sur l'allocation des ressources publiques. Cette question était particulièrement brûlante en Afrique du sud, car dans un arrêt précédent (*Soobramoney v. Minister of*

¹⁰⁶ Cette citation et les suivantes sont des extraits de la sentence rendue par la Cour (juge Yacoob), cités dans COHRE, *Litigating*, op. cit., p97. Voir le texte original complet à: www.lrc.org.za/Judgements/judgements_constitutional.asp

Health, KwaZulu-Natal, 1998), la Cour constitutionnelle avait appliqué strictement le principe de la déférence judiciaire dont font habituellement preuve les tribunaux. Ce principe établit que les tribunaux n'examine pas, en substance, le caractère « raisonnable » ou « adéquat » des politiques ou dépenses publiques, car celles-ci relèvent de la seule compétence du gouvernement. Ainsi, le ministère de la santé provincial arguant que toutes les ressources disponibles étaient déjà affectées, la Cour avait conclu qu'il n'y avait pas violation du droit à la santé tel que défini par la constitution, sans examiner si l'allocation des ressources avait été adéquate. Dans l'affaire *Grootboom*, les juges ont clairement réaffirmé que leur mission incluait d'imposer à l'Etat ses obligations positives, même si cela signifiait inspecter en détail les politiques publiques et susciter une réallocation des ressources ou des dépenses supplémentaires.

2/ préciser la notion de « mesures raisonnables »¹⁰⁷

Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle a considéré avec soin les politiques gouvernementales. Elle a en effet souligné que la notion de réalisation progressive impliquait que le gouvernement devait, au minimum, adopter des programmes cohérents et adaptés aux besoins. Mais elle est allée plus loin, en établissant que ces programmes ne pouvaient être qualifiés de « raisonnables », donc conformes aux dispositions constitutionnelles, que s'ils prenaient en compte les populations dont les besoins sont les plus grands et les plus urgents et dont les droits sont les moins réalisés. Dans l'affaire *Grootboom*, les administrations provinciales et nationales avaient exposé devant la Cour les politiques publiques qu'elles mettaient à mettre en œuvre en matière de logement et prouvé, sur la base de statistiques, que ces politiques avaient contribué à améliorer les conditions de logement et de vie dans la zone métropolitaine de Cape Town. La Cour a cependant estimé que de telles politiques, même si elles avaient un effet positif en termes statistiques, ne pouvaient être considérées comme « raisonnables » si elles échouaient à prendre en compte les situations les plus désespérées. Ce raisonnement fournit un argument essentiel pour revendiquer en justice les droits des plus démunis et pour faire pression sur les gouvernements pour qu'ils leur accordent plus d'importance. En Afrique du sud, ce jugement a abouti à des réformes structurelles des politiques et des budgets publics en matière de logement, avec la création de « fonds d'urgence » dans la plupart des provinces et des municipalités sud-africaines¹⁰⁸. Il a aussi servi de point d'appui dans d'autres cas judiciaires, notamment pour obtenir des médicaments antirétroviraux pour les femmes enceintes porteuses du VIH (*Treatment Action Campaign et al. v. Minister of Health et al.*, 2002). La sentence *Grootboom* sert également servi de point d'appui aux organisations qui plaident pour un renforcement des mesures sociales : elle leur permet d'exiger qu'au minimum le gouvernement formule des plans d'action globaux et cohérents, conçus avec la participation des intéressés.

Signalons pour conclure deux limites importantes de ce jugement. D'abord, malgré le jugement favorable de la Cour, les conditions de vie des habitants de *Grootboom* n'ont presque pas changé. Les mesures intérimaires ont été appliquées avec retard et n'ont eu qu'un effet limité. Les commentateurs expliquent cette situation par le fait que cette affaire n'a été accompagnée par aucune mobilisation sociale qui aurait permis d'exercer une pression supplémentaire sur le gouvernement et de surveiller la mise en œuvre de la sentence de la Cour. Par ailleurs, la Cour n'avait pas fixé de mécanismes ni de délais spécifiques pour l'application de son arrêt et des mesures intérimaires. Une deuxième limite, juridique, de l'affaire *Grootboom* réside dans le fait que la Cour a refusé de considérer que les DESCE protégés par la constitution donnaient droit à des « *bénéfices minimum, immédiatement exigibles* ». C'est là une grande différence avec le Comité des DESC qui parle, lui, d'obligations fondamentales minimum incombant aux Etats pour la réalisation de chacun des droits. La Cour constitutionnelle sud-africaine a, à nouveau, refusé d'accepter le principe d'obligations minimum dans l'affaire *Treatment Action Campaign et al. v. Minister of Health*. La reconnaissance de ce principe est aujourd'hui un des objectifs majeurs des défenseurs des droits humains en Afrique du sud.

¹⁰⁷ Sur d'autres exemples d'appréciation par le juge de mesures « raisonnables », « adéquates » ou « justes », voir aussi : *Cruz Bermudez et al v Ministerio de Sanidad y Asistencia Social* (Venezuela, 1999), *Residents of Bon Vista Mansions v SMLC* (Afrique du Sud, 2001) et Cas No. 2000-08-0109 (Lithuanie, 2000) –affaires citées in COHRE, 50 cases, op cit.

¹⁰⁸ Les provinces ont du réservé entre 0,5 et 0,75% de leurs dépenses budgétaires en matière de logement pour des projets d'urgence. Le Ministère du logement a élaboré un projet de programme national pour fournir une assistance dans les cas d'urgence. La quasi-totalité des municipalités ont créé un « fonds Grootboom » pour venir en aide aux sans-logis.

Sources : cette présentation est une traduction d'informations et d'analyses issues des textes suivants :

- Présentation de l'affaire dans la base de données d'ESCR-net à : www.escr-net.org
- Présentation de l'affaire dans COHRE, Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *50 leading cases on Economic, Social and Cultural Rights : Summaries*, Working Paper n°1, Genève, Juin 2003, p 27, à : www.cohre.org
- COHRE, « South Africa : positive obligations and the right to housing », in *Litigating Economic, Social and Cultural Rights : Achievements, Challenges and Strategies – Featuring 21 case studies*, Genève, 2003, pp 95-104, à : www.cohre.org/library/Litigating%20ESCR%20Report.pdf
- Jeff KING *An Activist's Manual on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Law and Society Trust & CESR, mars 2003, p 150-2
- Kameshni PILLAY *Implementation of Grootboom: Implications for the enforcement of socio-economic rights*, in Law, Democracy and Development, 2002 vol 6, Cape Town, 19p, disponible à : www.communitylawcentre.org.za/ser/transformation.php

Texte intégral du jugement disponible à : www.lrc.org.za/Judgements/judgements_constitutional.asp