



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/WG.18/2/Add.1
5 mars 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Groupe de travail à composition non limitée
sur le droit au développement
Genève, 25 février–8 mars 2002

Quatrième rapport de l'expert indépendant sur le droit au développement,
M. Arjun Sengupta, présenté conformément à la résolution 2001/9
de la Commission des droits de l'homme

Additif

Mission de l'Expert indépendant auprès de l'Organisation de coopération et
de développement économiques, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et
d'Irlande du Nord, auprès du Fonds monétaire international et de la Banque
mondiale, aux États-Unis d'Amérique et aux Pays-Bas

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 2	3
I. QUATRIÈME RAPPORT DE L'EXPERT INDÉPENDANT	3 - 4	3
II. RÉUNIONS TENUES AU COURS DE LA MISSION	5	4
A. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES	6 - 10	4
B. DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (DFID) DU ROYAUME-UNI	11 - 15	5
C. FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL	16 - 25	6
D. BANQUE MONDIALE	26 - 35	8
E. DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS	36 - 41	10
F. PAYS-BAS	42 - 46	11
III. OBSERVATIONS	47 - 54	12
IV. CONCLUSIONS	55	14

Introduction

1. Dans sa résolution 2001/9, la Commission des droits de l'homme a prié l'expert indépendant d'apporter des éclaircissements sur le «pacte pour le développement» proposé, en tenant compte des opinions exprimées au cours des deux sessions du Groupe de travail sur le droit au développement et lors des consultations générales avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les fonds et programmes des Nations Unies, ainsi qu'avec les institutions spécialisées, les organisations internationales et régionales intéressées, les organisations non gouvernementales et, en particulier, avec les acteurs et les États souhaitant élaborer des projets pilotes dans ce domaine, en gardant à l'esprit:

a) Les programmes bilatéraux, régionaux et multilatéraux de coopération pour le développement;

b) L'élaboration d'un modèle opérationnel de «pacte pour le développement»;

c) Les opinions des organisations et institutions internationales intéressées et des institutions et acteurs concernés au niveau régional;

d) La nécessité de veiller à ce que le «pacte pour le développement» soit une valeur ajoutée et un complément aux mécanismes appropriés existants;

e) La nécessité de faire face aux dimensions nationales et internationales de la corruption et d'y remédier;

f) La nécessité d'effectuer des études par pays, dans une perspective tant nationale qu'internationale.

2. En entreprenant sa mission l'expert indépendant s'était fixé deux objectifs: expliciter sa conception du pacte pour le développement et y rallier ses interlocuteurs.

I. QUATRIÈME RAPPORT DE L'EXPERT INDÉPENDANT

3. Suite à la résolution, l'expert indépendant a présenté son quatrième rapport à la troisième session du Groupe de travail à composition non limitée sur le droit au développement (E/CN.4/2002/WG.18/2), dans lequel il a analysé sa conception du droit au développement et précisé les dimensions nationales et internationales de ce droit et en particulier la notion de pacte pour le développement et ses aspects opérationnels.

4. Le pacte pour le développement impose des obligations aux niveaux à la fois national et international. Au niveau national, les pays peuvent conclure un pacte pour le développement volontairement. Ce faisant, chaque pays s'engage à mettre au point un pacte pour le développement s'articulant autour d'un programme de développement répondant aux principes de participation et de transparence et axé au départ sur un petit nombre de droits qu'il aura sélectionnés. Pour illustrer la manière dont le pacte pour le développement fonctionnerait, l'expert indépendant a retenu la réalisation de trois droits – alimentation, santé et éducation et lutte contre la pauvreté. À partir de là, il serait possible de déterminer le type de coopération internationale et d'assistance internationale requises. Le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/CAD) coordonnerait

les travaux d'un groupe d'appui composé de représentants de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), d'institutions financières internationales comme le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et les banques de développement régionales, ainsi que des pays donateurs intéressés. Le groupe d'appui établirait avec le pays en question un dialogue sur le programme de développement qui aura été élaboré. Le CAD coordonnerait, outre les travaux du groupe d'appui, la coopération internationale requise et les accords de financement. S'agissant du financement précisément, il serait fait appel à une réserve de fonds «exigibles», c'est-à-dire de fonds annoncés au titre de l'aide publique au développement mais non encore affectés que le CAD gérerait. Cette réserve serait d'un montant d'environ 50 milliards de dollars des États-Unis – chiffre calculé à partir des prévisions faites dans le cadre du Sommet du Millénaire – et serait alimentée par des contributions de pays à calculer. L'expert indépendant a joint en annexe à son quatrième rapport deux modèles possibles de répartition de ce montant entre les pays membres de l'OCDE.

II. RÉUNIONS TENUES AU COURS DE LA MISSION

5. Au cours de sa mission, l'expert indépendant a rencontré des fonctionnaires de certains des principaux bailleurs de fonds bilatéraux (Department for International Development du Royaume-Uni, Département d'État des États-Unis, Gouvernement néerlandais), ainsi que des représentants d'organisations internationales concernées (OCDE, FMI, Banque mondiale). On trouvera dans les paragraphes qui suivent un compte rendu succinct des discussions qui ont eu lieu au cours de chacune des réunions tenues, de même que des observations générales. L'expert indépendant était accompagné d'un membre du Secrétariat.

A. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

6. Les représentants de l'OCDE ont généralement reconnu que le pacte pour le développement pouvait faire avancer la réflexion à la fois sur l'aide au développement et sur le droit au développement. Le Président du CAD a indiqué que de nombreux membres de l'OCDE étaient désormais plus favorables à un accroissement de l'aide au développement, et les représentants de l'OCDE ont, de façon générale, fait observer qu'appréhender le développement dans le contexte des droits était à la fois séduisant et conforme à l'évolution actuelle de la philosophie du développement.

7. C'est sur les arrangements institutionnels liés au pacte pour le développement que les observations ont le plus souvent porté. Le CAD est un organisme qui fonctionne sur la base du consensus et est chargé d'aider les donateurs dans l'élaboration de leur politique générale; il n'a pas d'activité opérationnelle. Il est doté d'un secrétariat restreint. En conséquence, si l'idée de pacte pour le développement est acceptée, il faudrait probablement repenser la composition et les fonctions du CAD. Certains participants ont émis l'avis que le modèle de pacte pour le développement coordonné par le CAD ne serait qu'un modèle possible parmi d'autres et que d'autres modèles pourraient être conçus avec d'autres organisations. L'expert indépendant a indiqué que le CAD offrait un modèle de comité des pays donateurs utile, qui jouissait de la confiance d'autres organisations concernées comme la Banque mondiale et le FMI. Il s'est dit

par ailleurs convaincu que le CAD serait l'organisme le mieux indiqué pour «faire rentrer» les contributions financières des donateurs.

8. On a évoqué l'importance qu'il y avait à lier le pacte pour le développement à d'autres dispositifs. On a aussi souligné l'intérêt de la Nouvelle initiative africaine et de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés tenue à Bruxelles en 2001. Il était un autre processus important, les préparatifs de la Conférence internationale sur le financement du développement prévue à Monterrey (Mexique) en mars 2002. Un participant a fait observer qu'une place avait été faite au cours de ces préparatifs à la notion de responsabilité mutuelle des donateurs et des bénéficiaires dans l'aide au développement – notion, a-t-il souligné, qui était très proche de la notion de pacte pour le développement proposée par l'expert indépendant.

9. L'idée de faire de l'assistance financière qui avait été l'objet d'un engagement une obligation a été saluée, mais elle a aussi suscité beaucoup de questions. En particulier, on a relevé que les donateurs étaient désireux de garder le contrôle sur le montant et l'orientation de l'assistance. Parallèlement, on a noté que tout modèle de nature à favoriser la cohésion de l'aide au développement méritait d'être étudié. Un participant a dit que les pays membres de l'OCDE ne devraient pas être considérés comme étant les seuls donateurs potentiels. De grands pays en développement étaient aussi en mesure d'apporter leur contribution, financière ou autre, à l'aide internationale au développement. On a demandé des informations complémentaires sur la forme et les pouvoirs de tout mécanisme de contrôle qui serait prévu dans le pacte pour le développement.

10. Plusieurs autres points ont été soulevés, par exemple la nécessité d'envisager ce qui pourrait se passer si le pacte pour le développement échouait, dans le cas où, par exemple, au cours de la deuxième année de son exécution, un gouvernement moins démocratique arrivait au pouvoir. On a demandé à l'expert indépendant pourquoi la protection de l'environnement n'avait pas été incluse au nombre des droits retenus initialement, droits à l'alimentation, aux soins de santé et à l'éducation. On a noté que le pacte pour le développement ne devrait pas porter que sur l'aide publique au développement, mais qu'il pourrait englober le transfert des techniques, les biens d'intérêt public à l'échelle mondiale et l'imposition de taxes à l'échelle mondiale.

B. DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (DFID) DU ROYAUME-UNI

11. Le DFID a organisé une table ronde à l'intention de l'expert indépendant. Ce dernier a encouragé les participants à réfléchir sur sa proposition de pacte pour le développement et à communiquer les conclusions de cette réflexion par l'intermédiaire du représentant du Royaume-Uni au sein du Groupe de travail.

12. Il est à relever que le DFID est chargé d'un projet de coopération pour le développement entre le Royaume-Uni et un pays en développement, qui est axé sur les droits et pourrait servir de modèle au niveau bilatéral à ce que l'expert indépendant propose au niveau multilatéral. Ce projet repose sur un mémorandum d'accord qui énonce les obligations mutuelles de tous les acteurs et prévoit un mécanisme de surveillance indépendant sous forme de rapports d'experts. L'avis a été émis que ce modèle pourrait être analysé plus avant pour déterminer s'il est compatible avec le pacte pour le développement.

13. Des discussions ont eu lieu sur le point de savoir s'il fallait envisager dans le cadre du pacte pour le développement des mécanismes d'exécution. L'exemple a été cité d'un pays où une instance judiciaire avait été saisie d'une décision administration de construire une route, qui ne l'a d'ailleurs jamais été pour cause de corruption au sein des pouvoirs publics locaux. Le juge avait rendu une ordonnance exigeant l'achèvement du projet, et c'était là un exemple de dispositif judiciaire mis au service du développement. Il est essentiel de veiller à ce que les responsabilités fiduciaires soient honorées, et la question est de savoir quel mécanisme mettre en place dans cette perspective. L'aide au développement prévue au titre du projet susmentionné avait été fixée à deux montants différents, le montant le plus élevé devant être versé si le pays bénéficiaire honorait sa part du marché, et le second, moins élevé, devant l'être si le pays ne le faisait pas.

14. Il a été demandé à l'expert indépendant quelle serait la relation entre le pacte pour le développement et le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Le pacte pour le développement ne serait pas une régression par rapport au DSRP, en ce sens que le premier exige l'agrément des autorités nationales chargées du développement, alors que le second est censé relever des autorités locales. De plus, le DSRP tend à en finir avec le tri opéré par les donateurs entre les projets d'aide au développement, au profit d'un appui plus équitable et transparent au titre des budgets nationaux. Il a été noté aussi que les pays en développement n'étaient pas toujours conscients du fait qu'ils avaient réellement la maîtrise de leurs DSRP respectifs, et le pacte pour le développement pourrait garantir plus efficacement la maîtrise laissée au pays bénéficiaire. L'expert indépendant a fait observer par ailleurs que le DSRP n'établissait pas de lien explicite avec les droits de l'homme, lien qui représentait un atout supplémentaire pour le pacte pour le développement.

15. La question des contributions des donateurs a été analysée à l'aide de deux modèles: soit une «cagnotte» est constituée, et les pays mettent ensuite au point leurs programmes de développement respectifs; soit les pays commencent par élaborer leur programme de développement, et les donateurs versent ensuite des contributions à une réserve. L'expert indépendant a émis l'avis que ces deux modèles ne s'excluaient pas forcément l'un l'autre. Une réserve générale pouvait être créée à l'aide de fonds «exigibles», mais le montant des fonds qui serait attribué à chaque pays concerné pourrait être déterminé ultérieurement, selon les termes mêmes du pacte pour le développement du pays en question.

C. FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

16. L'expert indépendant a ouvert la réunion avec des fonctionnaires du FMI en exposant dans ses grandes lignes sa conception du pacte pour le développement et du groupe d'appui. Les fonctionnaires du FMI ont été en général sensibles aux idées développées dans le rapport, mais ont aussi mis en exergue certains problèmes. En particulier, il a été noté que le pacte pour le développement reposerait sur un accord collectif, que chaque organisation ne pouvait intervenir que dans le cadre de son mandat et que le FMI pourrait perdre quelque peu de sa souveraineté. L'expert indépendant a répondu que le groupe d'appui opérerait conformément aux mandats respectifs de chacun de ses membres. Il a expliqué que le FMI pourrait participer aux travaux du groupe d'appui sans en feindre son mandat.

17. Il a été noté également que le droit relatif aux droits de l'homme ne recouvrait pas tous les aspects du développement, en particulier le souci de la discipline fiscale et de l'équilibre

macroéconomique. L'expert indépendant a répondu que le droit au développement élargissait l'approche axée sur les droits de l'homme en incorporant dans l'analyse l'élément croissance. Dans ce sens, la viabilité et la stabilité macroéconomique occupent une place bien précise dans la conception du développement fondée sur les droits de l'homme. L'expert indépendant a également indiqué que le droit au développement n'avait pas pour ligne de mire uniquement la croissance: le développement y était appréhendé comme un élargissement des possibilités – ce qui était la valeur ajoutée de la notion de droit au développement. Il a souligné que la viabilité, la stabilité macroéconomique et la croissance étaient autant d'éléments essentiels du pacte pour le développement.

18. Un fonctionnaire du FMI a indiqué que toute décision sur un pacte pour le développement devait émaner du pays concerné. S'ils étaient convaincus du bien-fondé du pacte, les membres du FMI encourageraient alors le Fonds monétaire à y participer. L'expert indépendant est convenu que le processus devait procéder des pays eux-mêmes. Il a souligné que selon sa proposition, les négociations sur un pacte pour le développement démarreraient uniquement lorsqu'un pays aurait pris contact avec la communauté internationale et accepté les obligations posées par celle-ci.

19. Le même fonctionnaire du FMI a demandé quelle était la différence entre le pacte pour le développement et le DSRP, et répondu lui-même à sa question en notant que les DSRP n'imposeraient jamais au FMI aucune obligation de faire quoi que ce soit.

20. L'entretien a tourné pour l'essentiel autour de la notion de coopération internationale en tant qu'obligation. Les administrateurs du FMI ont vis-à-vis des États membres des obligations fiduciaires qui sont extrêmement importantes, et pour les participants à la réunion, le pacte pour le développement y contreviendrait. L'expert indépendant a reconnu que le FMI était lié par les décisions du Conseil d'administration de l'institution et exprimé l'avis que les droits de l'homme ne constituaient pas un obstacle à une stricte discipline monétaire. Il a souligné que des représentants du FMI pourraient siéger au sein du groupe d'appui, ce qui devrait contribuer à éviter tout conflit avec le Conseil d'administration du FMI.

21. Plusieurs participants ont mis en doute l'idée que les droits de l'homme créaient des obligations au-delà des frontières nationales. Les participants se sont longuement attardés sur les violations des droits de l'homme; par exemple, ils ont fait observer que pour le FMI, bloquer un programme en raison de violations des droits de l'homme n'était pas judicieux. L'expert indépendant a souligné que le pacte pour le développement exigeait des pays en développement et des institutions internationales qu'ils honorent leurs promesses. Il a répété que le pacte pour le développement tendait à garantir que les organisations internationales tiendraient leurs engagements envers les pays en développement, mais cela ne signifiait pas pour autant que les pays en développement pouvaient négliger les leurs.

22. À une question de l'expert indépendant sur la position officielle du FMI, un participant du FMI a répondu ce qui suit:

- a) Le FMI ne peut opérer que dans le cadre de son savoir-faire et de son mandat;
- b) Le FMI ne saurait accepter l'idée qu'il est tenu d'agir de quelque manière que ce soit sinon conformément à ses obligations envers ses États membres. Le Conseil d'administration

du FMI décide en dernier ressort, et c'est lui seul qui peut décider d'appréhender son programme sous l'angle des droits de l'homme;

c) Le FMI ne peut être associé directement au pacte pour le développement, mais il pourrait accepter que des passerelles soient établies entre le pacte pour le développement et les DSRP, si le Conseil d'administration le demande expressément.

23. Il a été convenu que le dialogue sur ces questions se poursuivrait et que le FMI tâcherait de dépêcher un représentant à la prochaine réunion du Groupe de travail.

24. Au cours d'une autre réunion, la question a été posée de savoir s'il était bon d'associer le CAD à ce processus et si les tables rondes du PNUD n'offriraient pas un cadre mieux indiqué. L'expert indépendant a répondu que la participation du CAD n'était qu'une suggestion et qu'il était ouvert à toutes les propositions visant à modifier ou améliorer sa proposition. Il souhaitait tout simplement que la discussion sur ce point soit engagée.

25. Un participant a demandé si le pacte pour le développement s'étendrait aussi aux biens collectifs à l'échelle mondiale, ce à quoi l'expert indépendant a répondu qu'il s'agirait davantage d'atteindre les objectifs de développement fixés pour 2015.

D. BANQUE MONDIALE

26. Trois réunions se sont tenues au siège de la Banque mondiale.

27. Une réunion avec un représentant de la Banque mondiale a tourné autour de la difficulté que la Banque mondiale avait à faire une place aux droits. Y faire une trop large place pourrait poser des problèmes et nuire au consensus que recueille de plus en plus la notion de développement social. Ce représentant a dit que les droits de l'homme revêtaient une dimension à la fois philosophique et politique et indiqué que, sur le plan politique, les droits de l'homme avaient beaucoup de poids mais qu'il fallait choisir avec soin les domaines d'action de manière à pouvoir élaborer une stratégie. À cet égard, il a évoqué le droit à l'éducation et le droit à la santé, deux axes bien précis autour desquels pourraient s'articuler des stratégies de développement. L'objectif de la gratuité de l'enseignement primaire avait une résonance politique, même s'il demeurait éloigné pour beaucoup. Le représentant de la Banque mondiale a renvoyé l'expert indépendant à une note du Président de la Banque mondiale soumise récemment à une réunion et exposant la position de la Banque, qui pourrait présenter un intérêt dans le contexte des pactes pour le développement.

28. La deuxième réunion a porté sur les aspects opérationnels du programme des DSRP. Mention a été faite d'une déclaration récente de la Banque mondiale, où il était question du pacte pour le développement, voire de la nécessité de concevoir au niveau national des programmes de développement étayés par des engagements internationaux en matière de coopération. L'expert indépendant a ajouté que sa proposition concernant le groupe d'appui s'arc-boutait précisément sur cette idée. Un participant a fait observer que la Banque mondiale avait déclaré qu'aucun bon DSRP ne manquerait de financement. Il a dégagé des similitudes entre la démarche suivie par la Banque mondiale et une démarche axée sur les droits de l'homme, en prenant comme exemple l'éducation dans laquelle la Banque mondiale voyait une autonomisation et non simplement un

investissement en faveur des démunis. Il a répondu comme suit à la proposition de pacte pour le développement de l'expert indépendant:

- a) Les initiatives internationales ne devraient pas faire double emploi;
- b) Les pactes pour le développement doivent être conclus pays par pays;
- c) Le meilleur moyen de garantir le respect des engagements pris en matière de financement serait non pas d'assigner au CAD le rôle de coordonnateur du groupe de travail, mais de faire appel au FMI, peut-être plus représentatif du fait du nombre de ses membres;
- d) La Banque mondiale elle-même table sur le chiffre de 50 milliards de dollars des États-Unis mentionné par l'expert indépendant dans son quatrième rapport.

29. Un participant a fait état de deux points qui méritent d'être examinés plus avant:

- a) Que se passerait-il si les chances d'un pays d'atteindre ses objectifs ou de les dépasser sont proches de zéro?
- b) Que se passerait-il lorsqu'une entité non étatique est responsable de la non-réalisation des objectifs de l'État?

30. Il a par ailleurs noté que certains pays donateurs sont désormais beaucoup plus désireux d'agir contre la pauvreté et d'accroître l'aide publique au développement. D'autres ne le sont cependant pas, en partie parce qu'ils croient qu'accroître l'aide au développement n'aurait pas nécessairement d'effet positif.

31. Ce même participant a proposé, pour progresser, de procéder comme suit: le document de l'expert indépendant serait soumis à l'examen des trois groupes compétents à la Banque mondiale, à savoir les conseillers principaux, le groupe d'étude sur la pauvreté et le service des relations extérieures. La Banque mondiale demandera probablement un examen plus approfondi des éléments suivants: la notion de coopération internationale en tant qu'obligation, comme proposé par l'expert indépendant; l'amélioration de la gestion des affaires publiques dans un contexte mondial.

32. Lors d'autres réunions, les participants ont débattu avec intérêt des démarches en matière de développement fondées sur les droits de l'homme, en notant que la notion de droits de l'homme apportait une dimension supplémentaire à leurs activités dans le domaine du développement (par exemple, la nécessité de mettre en place des structures judiciaires qui fonctionnent et qui soient indépendantes). Ils ont noté que la Banque mondiale avait demandé à l'Institut du développement outre-mer à Londres une étude sur la «revendication des droits».

33. Le débat a tourné essentiellement autour des similitudes existant entre la manière dont la Banque mondiale appréhende le développement et une approche du développement fondée sur les droits de l'homme. Un participant a indiqué que les activités de la Banque mondiale concernant les peuples autochtones tenaient compte expressément des droits culturels et sociaux de ceux-ci. Les participants ont fait observer que la Banque mondiale et la Commission des droits de l'homme opèrent à partir de perspectives différentes, mais c'est bien ce qui rend une coalition crédible: en œuvrant ensemble, elles peuvent accroître leur efficacité.

34. Un autre participant a cité l'exemple d'un projet de développement réalisé dans un pays et qui était déjà en fait une illustration concrète de la notion de pacte pour le développement. Le projet concernait l'octroi d'une aide au développement bilatérale et multilatérale soumise à un contrôle, prévoyant des engagements en matière de financement et garantissant le droit de toute partie de procéder à une inspection à tout moment. Le projet a pris fin au bout de cinq ans, le gouvernement concerné ayant modifié ses priorités. Le mécanisme de surveillance, du côté des donateurs, consistait en un ensemble d'indicateurs fondés sur des engagements financiers et l'harmonisation des procédures de passation des marchés. Il a été relevé que lorsqu'un État n'honore pas ses engagements, parfois la Banque mondiale continue malgré tout de lui apporter une aide financière, faute de quoi l'avenir du programme serait compromis. La décision à prendre dans ce cas est délicate, car elle risquerait aussi de valoir approbation de la violation par l'État de ses engagements.

35. L'expert indépendant a souligné que les pays en développement devaient pouvoir compter sur les engagements pris par les donateurs et qu'il fallait concevoir un mécanisme pour suivre l'exécution par le donateur de ses engagements. S'agissant précisément des mécanismes d'exécution, les participants ont évoqué le panel d'inspection de la Banque mondiale et les groupes consultatifs. Le panel d'inspection, composé de personnalités indépendantes, fait fonction au sein de la Banque mondiale de médiateur et a pour mission de se pencher sur les problèmes que celle-ci rencontre, et non uniquement sur ceux qu'elle a rencontrés. Les groupes consultatifs ont considérablement évolué ces dernières années.

E. DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS

36. L'expert indépendant s'est entretenu avec des fonctionnaires du Département d'État, au siège de ce dernier.

37. L'expert indépendant a ouvert la réunion en expliquant son rôle et en exposant sa conception du droit au développement. Il a souligné que le droit à l'information était essentiel à la réalisation du droit au développement et indiqué qu'à ce stade, il entendait constituer un groupe d'experts international pour discuter des propositions sur le pacte pour le développement et le groupe d'appui qu'il avait soumises dans son quatrième rapport.

38. Plusieurs participants ont fait observer que ce que l'expert indépendant proposait rejoignait quelque peu le point de vue de maints pays donateurs, mais que c'étaient les pays bénéficiaires qui étaient réticents à l'idée d'incorporer dans le développement un volet droits de l'homme.

39. Un participant a déclaré que le droit au développement posait problème aux États-Unis, le Gouvernement américain considérant qu'il existait un clivage entre les deux catégories de droits énumérés dans les deux Pactes. Les États-Unis sont réservés vis-à-vis des droits économiques, sociaux et culturels, et un participant a fait état de la conviction selon laquelle les droits économiques, sociaux et culturels échappent à toute réglementation. Pour les États-Unis, tenir compte dans ce cadre du développement des droits économiques, sociaux et culturels, c'est faire des pays développés le centre de l'action en faveur du développement au détriment des pays en développement. Ce même participant a cité l'exemple d'un pays où la corruption, à commencer par les hautes sphères, était le principal obstacle à son développement. Les États-Unis considèrent que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et même la Conférence internationale sur le financement du développement

concentrent leur action sur la coopération internationale, en particulier l'assistance financière, en négligeant l'action sur le terrain et sont convaincus que cela doit changer.

40. Un autre participant s'est interrogé sur l'organisme qui serait le plus qualifié pour coordonner les travaux du groupe d'appui, en nourrissant des doutes quant à la capacité du CAD pour ce faire, faute d'expérience dans le domaine des droits de l'homme. En fait, le seul organe compétent serait la Commission des droits de l'homme, mais des questions ont été posées quant à son aptitude à le faire. L'expert indépendant a estimé qu'il conviendrait de désigner un membre de la Commission auprès du groupe d'appui. Il a expliqué que l'idée de confier le rôle de coordonnateur au CAD n'était qu'une simple suggestion, justifiée cependant par le fait qu'il s'agissait d'une organisation regroupant des pays donateurs; la Commission, qui regroupait à la fois des pays donateurs et des pays bénéficiaires, ne serait pas vraiment indiquée pour exercer ces fonctions de coordonnateur.

41. Un participant a indiqué que le Département d'État entendait passer en revue sa politique relative au droit au développement et aux droits économiques, sociaux et culturels, mais qu'il ne l'avait pas encore fait. L'expert indépendant a encouragé les participants à prendre une part active aux travaux du Groupe de travail, pas nécessairement pour souscrire à l'idée de pacte pour le développement, mais pour poursuivre le débat sur cette question, fort probablement au sein d'un groupe d'experts à créer. Il a accueilli avec satisfaction l'annonce que le Département d'État avait l'intention de passer en revue sa politique sur les droits économiques, sociaux et culturels.

F. PAYS-BAS

42. L'expert indépendant s'est entretenu avec des fonctionnaires du Département de la coopération internationale et du Ministère des affaires étrangères s'occupant des questions de droits de l'homme, bonne gouvernance, développement économique durable, lutte contre la pauvreté et institutions financières internationales.

43. Un des participants a indiqué que son souci majeur était d'éviter tout double emploi entre le pacte pour le développement et d'autres dispositifs existants, comme le cadre de développement intégré et le DSRP. L'expert indépendant a répondu qu'il y avait cinq différences générales entre ces dispositifs. Premièrement, le FMI et la Banque mondiale ne font pas de place dans leur démarche aux droits de l'homme. Deuxièmement, parce qu'il intègre les droits de l'homme, le pacte pour le développement met en jeu une obligation, aux niveaux à la fois national et international, notamment un mécanisme de surveillance. Troisièmement, dans le cadre de son DSRP, un pays élabore son programme puis les moyens de financement sont recherchés; dans le cadre du pacte pour le développement, les fonds existent et le pays élabore son propre programme, de sorte que les fonds, dans un sens, sont déjà là. Quatrièmement, le FMI et la Banque mondiale ne seront pas les seuls à décider: le groupe d'appui (qui comprendra un membre désigné par la Commission des droits de l'homme) sera l'organe directeur. Cinquièmement, le pacte pour le développement, parce qu'il est fondé sur les droits, sera plus large que le DSRP car il portera également sur le développement dans les domaines civil et politique, incluant dans la stratégie de développement des questions comme le développement du système judiciaire.

44. Le même participant a demandé aussi ce qui pousserait les pays en développement à conclure un pacte pour le développement. Il a avancé que la plupart des arguments développés par l'expert indépendant allaient dans le sens de ce que nombre de pays donateurs pensaient, mais que les pays bénéficiaires étaient beaucoup moins enthousiastes à l'idée d'intégrer une dimension droits de l'homme dans la stratégie de développement. L'expert indépendant a répondu qu'il était conscient de ce fait, mais il a cité le cas de l'Inde, théâtre d'une législation d'intérêt public foisonnante et d'une intensification de l'activisme judiciaire dans le domaine des droits de l'homme.

45. Enfin, ce même participant a déclaré douter que de nouveaux fonds soient créés, ceux existants devant être mieux utilisés. Il s'est déclaré toutefois prêt à étudier plus avant les idées de l'expert indépendant et envisagerait assurément d'appuyer toute proposition tendant à approfondir la discussion sur le pacte pour le développement, par exemple au sein d'un groupe d'experts comme proposé par l'expert indépendant.

46. Les questions suivantes ont été posées à l'expert indépendant:

- a) Quelle est la valeur ajoutée du droit au développement?
- b) Existe-t-il un consensus sur les droits de l'homme comme il en existe un en ce qui concerne la nécessité de lutter contre la pauvreté?
- c) Qu'en est-il de la place de l'équité? Est-il possible, dans le cadre des droits de l'homme, de parler d'élimination de la pauvreté, tout en admettant que les disparités entre les revenus continuent de se creuser?
- d) Quel est le rôle de l'État et l'État peut-il jouer son rôle dans le cadre du pacte pour le développement, vu que la notion d'État rétrécit et que d'autres acteurs interviennent dans la promotion ou la violation des droits de l'homme?
- e) Pourquoi l'expert indépendant a-t-il décidé de se concentrer sur l'alimentation, la santé et l'éducation, alors que d'autres domaines sont tout aussi cruciaux pour le développement, par exemple celui des droits culturels, qu'il s'agisse des droits culturels des peuples autochtones ou des droits culturels des femmes?
- f) N'existe-t-il pas déjà beaucoup trop de mécanismes qui opèrent dans le domaine du développement? Ne vaudrait-il pas mieux intégrer les droits de l'homme dans les mécanismes qui existent déjà?
- g) Y a-t-il réellement engagement de la part des pays en développement de promouvoir et de protéger les droits de l'homme?

III. OBSERVATIONS

47. Les discussions sur la manière de traduire dans les faits les recommandations de l'expert indépendant ont été franches et approfondies. À chacune des réunions, les participants ont posé de nombreuses questions à propos de la conception que l'expert indépendant a du pacte pour le développement, dont se détachent les suivantes.

48. La Banque mondiale a mis l'accent sur l'existence d'un lien positif entre les DSRP et l'application au développement d'une démarche fondée sur les droits. Une réunion avec un participant de la Banque mondiale a porté sur les difficultés posées par la prise en considération des droits de l'homme, mais au cours de la réunion suivante, tenue avec d'autres participants, il est apparu que la philosophie de la Banque mondiale concernant les DSRP reflète la conception qu'a l'expert indépendant du pacte pour le développement, y compris l'expression «pacte pour le développement». L'expert indépendant a toutefois souligné que le pacte pour le développement a pour effet d'inclure dans le processus de développement la notion de droits et d'obligation, ce qui est un plus considérable par rapport au DSRP.

49. Beaucoup de questions ont été posées sur la manière dont le pacte pour le développement s'articulerait avec le DSRP. Lors de plusieurs réunions, des participants ont déclaré craindre qu'un dispositif supplémentaire ne fasse double emploi avec les dispositifs existants, comme celui des DSRP. L'expert indépendant a souligné les différences entre le pacte pour le développement et le DSRP, en particulier lors des réunions qui se sont tenues aux Pays-Bas, et indiqué qu'il n'y avait aucune raison pour que le pacte pour le développement ne puisse compléter utilement le DSRP, au lieu de le concurrencer. Le DFID a mis en garde contre le risque que le pacte pour le développement ne soit plus fragile que le DSRP. Les représentants du Fonds monétaire ont déclaré ne pas très bien saisir la relation entre le pacte pour le développement et le DSRP. L'expert indépendant a expliqué que, souvent, des pays en développement n'ont pas l'impression d'être parties prenantes à leurs DSRP respectifs, bien que cette maîtrise soit la pierre angulaire de ce dispositif. Les représentants de la Banque mondiale ont parlé du DSRP et du pacte pour le développement suggéré par l'expert indépendant comme s'il s'agissait d'une seule et même chose.

50. La notion de coopération internationale en tant qu'obligation, telle que développée dans le rapport de l'expert indépendant, a suscité des controverses. Elle pose problème pour nombre de participants. Plusieurs participants, tout en portant un intérêt à cette notion, se sont demandé quel pourrait être le mécanisme qui serait le mieux indiqué pour faire respecter cette obligation. Dans ce sens, il serait utile de procéder à une étude des programmes du DFID qui sont fondés sur les droits de l'homme. Ces programmes ne prévoient pas de dispositif d'exécution par voie judiciaire, mais des experts indépendants désignés par les deux parties sont appelés à les passer en revue. Et c'est sur la base de leurs rapports qu'est évalué l'avenir des programmes.

51. Le choix du CAD en tant que coordonnateur des travaux du groupe d'appui opéré par l'expert indépendant a suscité force discussions. L'expert indépendant a précisé, lors de toutes les réunions qu'il a eues, que sa proposition ne s'arc-boutait pas sur le CAD et qu'il était ouvert à toute suggestion et discussion sur ce point. Les représentants de l'OCDE ont indiqué que ce serait là un rôle nouveau pour le CAD, qui ferait d'un organe principalement décideur et travaillant sur la base de consensus un organisme d'exécution. Les conséquences en matière de ressources et d'orientation seraient alors importantes. Plusieurs représentants de l'OCDE et du FMI ont émis l'avis que d'autres modalités pouvaient être proposées et que, par exemple, les tables rondes du PNUD pouvaient assurer la coordination des activités du groupe d'appui. Le Département d'État des États-Unis a demandé pourquoi le CAD devrait décider de questions ayant trait aux droits de l'homme alors qu'il n'avait que peu d'expérience dans ce domaine. L'expert indépendant a accueilli avec intérêt tous les arguments développés à ce propos, indiquant qu'il était désireux d'ouvrir un dialogue sur ce point.

52. Il est à noter que la Banque mondiale, sans inscrire le développement dans le cadre des droits de l'homme, n'en est pas moins disposée à discuter de certains droits économiques et sociaux – le droit à la santé, le droit à l'alimentation et le droit à l'éducation, et les droits culturels et sociaux des peuples autochtones.

53. La proposition de l'expert indépendant tendant à ce que l'idée de pacte pour le développement soit explorée plus avant au sein d'un groupe d'experts à constituer a soulevé beaucoup d'intérêt, même si la plupart des participants n'ont pris aucun engagement sur ce point.

54. Il est intéressant de noter la position des parties. Par exemple, le DFID et les interlocuteurs aux Pays-Bas, les représentants de l'OCDE et même ceux de la Banque mondiale ont pris part aux discussions sur le pacte pour le développement avec enthousiasme, sans toutefois s'engager, et considéré que l'idée de ce pacte est assurément compatible avec la philosophie actuelle du développement. Les représentants du Département d'État des États-Unis semblent être convenus tacitement d'envisager la possibilité de poursuivre les discussions sur le pacte pour le développement, sans toutefois prendre d'engagement. Seuls les représentants du FMI ont émis des réserves, encore que cette position semble procéder davantage de l'idée de souveraineté institutionnelle que d'une critique directe des droits de l'homme ou du pacte pour le développement. Fait intéressant, plusieurs participants, lors de diverses réunions, ont posé la question de savoir dans quelle mesure les pays en développement appuieraient l'idée de pacte pour le développement, laissant entendre que ce sont eux qui pourraient y opposer la plus forte résistance.

IV. CONCLUSIONS

55. De l'avis de l'expert indépendant, les questions suivantes doivent être étudiées plus avant:

- a) Le rapport entre le pacte pour le développement et les DSRP;
- b) La place dans le pacte pour le développement de mesures d'action dans des domaines autres que la santé, l'alimentation et l'éducation, comme par exemple l'environnement et les droits des peuples autochtones;
- c) Le partenaire qui serait le mieux à même de coordonner les activités du groupe d'appui: le CAD, les tables rondes du PNUD, l'OIT, les groupes consultatifs du FMI, ou d'autres encore?
- d) La réaction probable des pays en développement à la proposition;
- e) La nécessité de faire une étude spécifique des «pactes» existants, comme ceux du DFID ou d'autres dispositifs cités associant l'Agence suédoise pour le développement international (ASDI) et l'Agence danoise de développement international (DANIDA);
- f) La composition et le mandat de tout groupe d'experts qui serait constitué pour mettre au point la notion de pacte pour le développement.
