



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/Sub.2/2005/41  
24 juin 2005

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Sous-Commission de la promotion et de  
la protection des droits de l'homme  
Cinquante-septième session  
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**QUESTIONS SPÉCIFIQUES SE RAPPORTANT AUX DROITS DE L'HOMME**

**Coopération technique dans le domaine des droits de l'homme**

**Document de travail établi par Gudmundur Alfredsson et Ibrahim Salama\***

---

\* Le présent document a été soumis avec retard en raison des consultations et des travaux de coordination auxquels les auteurs ont dû procéder.

### **Résumé**

Dans sa décision 2004/115, la Sous-Commission a prié Gudmundur Alfredsson et Ibrahim Salama d'établir, sans incidences financières, un document de travail sur le contenu et l'exécution des programmes de coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, aux fins d'éventuelles améliorations, et de le soumettre à la Sous-Commission à sa cinquante-septième session.

En application de cette décision, les auteurs ont examiné le contenu et l'exécution des programmes de coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, afin de stimuler le débat et d'apporter d'éventuelles améliorations. Ils ont également fait le lien entre ces questions et les travaux en cours en ce qui concerne la réforme des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU et de leurs méthodes de travail. Les questions soulevées comprennent: le contexte institutionnel au sein du système des Nations Unies, y compris l'intégration de la composante droits de l'homme et des activités fondées sur les droits; le fondement de la coopération technique dans les instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Organisation des Nations Unies et acceptés par les États, y compris la coopération technique en vue de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels; l'accent mis sur le dialogue et l'échange d'expériences positives, par exemple les bons résultats obtenus par certaines institutions nationales; la prise en charge par les pays, considérée comme un facteur de durabilité essentiel; et les aspects techniques de l'exécution des programmes de coopération technique, concernant par exemple les acteurs nationaux et internationaux, les compétences locales et les évaluations indépendantes.

## **Introduction**

1. La promotion des droits de l'homme est indispensable à la pleine jouissance de ces droits et elle figure parmi les grands objectifs de l'Organisation des Nations Unies. La coopération technique est un des instruments de la promotion des droits de l'homme. Elle exige une attention constante et une réflexion novatrice compte tenu des leçons tirées de l'expérience acquise dans le monde entier. Nous nous efforcerons dans ce bref exposé de dégager et de mettre en lumière un certain nombre de questions dont la Sous-Commission pourra trouver utile et intéressant de débattre, de façon à renforcer la contribution de la coopération technique à la promotion des droits de l'homme.

2. L'examen de la question de la coopération technique peut faire apparaître des facteurs à prendre en compte dans le cadre de la réforme des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU et de leurs méthodes de travail qui est en cours actuellement. En effet, tant que les véritables problèmes n'auront pas été abordés de manière globale et dans un esprit novateur, il ne sera guère possible d'espérer des améliorations, et une simple restructuration institutionnelle ne suffira pas pour résoudre les problèmes. Une coopération technique améliorée, alliée à des avancées sur le plan national, pourrait être un bon point de départ pour s'attaquer aux problèmes et donc faciliter le processus de réforme.

3. De nombreuses questions qui touchent à la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme peuvent être abordées et examinées de manière novatrice, par exemple: a) le contexte institutionnel au sein du système des Nations Unies, y compris l'intégration de la composante droits de l'homme et des activités fondées sur les droits; b) le fondement de la coopération technique dans les instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Organisation des Nations Unies et acceptés par les États, y compris la coopération technique en vue de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels; c) l'accent mis sur le dialogue et l'échange d'expériences positives, par exemple les bons résultats obtenus par certaines institutions nationales; d) la prise en charge par les pays, considérée comme un facteur de durabilité essentiel; et e) les aspects techniques de l'exécution des programmes de coopération technique, concernant par exemple les acteurs nationaux et internationaux, les compétences locales et les évaluations indépendantes. Toutes ces considérations peuvent en même temps contribuer à améliorer le climat politique international, au-delà du système des Nations Unies, en termes d'avancées dans le domaine des droits de l'homme.

## **Arrangements institutionnels et intégration**

4. Comme l'a dit le Secrétaire général, «le Conseil économique et social a trop souvent été relégué en marge de la gouvernance économique et sociale mondiale» (A/59/2005, par. 165). Cet organe, principal responsable de la coopération pour le développement, a traversé une crise existentielle et n'a pas été en mesure de s'occuper de la question de la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme face aux réalités nouvelles. La concrétisation éventuelle des propositions du Secrétaire général concernant le Conseil pourrait créer des horizons nouveaux pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme. En effet, le Secrétaire général a une conception nouvelle du Conseil économique et social, reposant sur l'idée qu'«il est nécessaire d'étudier les tendances en matière de coopération internationale pour le développement, de promouvoir une plus grande cohérence entre les activités de développement des différents acteurs et de resserrer les liens entre les activités normatives

et les activités opérationnelles du système des Nations Unies. **Pour combler cette lacune, le Conseil économique et social devrait servir d'instance de haut niveau pour la coopération en matière de développement**» (ibid., par. 176).

5. Renforcer le rôle du Conseil économique et social pourrait aussi permettre de mieux intégrer la composante droits de l'homme dans le système des Nations Unies et d'ancrer plus profondément l'approche privilégiant les activités fondées sur les droits de l'homme. Grâce aux initiatives du Secrétaire général et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), des efforts systématiques sont faits pour incorporer la composante droits de l'homme dans toute une série d'activités de l'ONU. La coopération technique est là encore l'un des outils dont on dispose pour arriver au but.

### **Contenu**

6. Le contenu de la coopération technique doit reposer sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Organisation des Nations Unies et acceptés par les États. Il existe des centaines d'instruments et des dizaines de procédures de suivi, qui ont accumulé aussi toute une jurisprudence, si bien que les gouvernements ne devraient pas avoir de difficultés à accéder à tout moment aux connaissances et aux compétences techniques dont ils ont besoin. Ce savoir-faire est l'une des conditions de la réalisation des droits de l'homme au niveau national. Il permet, entre autres choses, l'examen technique de la législation, la formation aux droits de l'homme, la traduction des instruments et de la jurisprudence, l'échange d'expériences positives, etc.

7. La coopération technique est axée aujourd'hui sur un large éventail de droits civils et politiques et il y a de bonnes raisons à cela. Toutefois, étant donné l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme, il est indispensable d'étendre la coopération technique aux droits économiques, sociaux et culturels dans une beaucoup plus grande mesure qu'aujourd'hui. On pourrait y ajouter, toujours en se fondant sur les instruments internationaux, les droits fondamentaux des femmes, les droits de l'homme par rapport à la santé et à l'alimentation, les droits des minorités et des peuples autochtones, les droits des travailleurs migrants et les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés. À titre de prévention, il conviendrait de s'attacher tout particulièrement aux problèmes de droits de l'homme qui risquent, tôt ou tard, de déboucher sur de violents conflits.

8. L'indivisibilité de tous les droits de l'homme et l'obligation de traiter de ces droits sur un pied d'égalité, de manière équitable et objective, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne, ne sont pas des questions secondaires. C'est au contraire un aspect qui risque de déterminer le devenir de l'un des mouvements politiques les plus influents de l'histoire moderne. De plus, si le financement des activités dans le domaine des droits de l'homme n'est pas équilibré, l'approche suivie par la communauté internationale s'agissant des questions qui touchent aux droits de l'homme ne l'est guère plus. Une approche stratégique de la coopération technique comme celle qui est suggérée pourrait être un moyen d'apaiser la controverse que suscitent les droits de l'homme et d'éviter toute politisation excessive en la matière. Des ingérences étrangères inopinées et injustifiées dans des domaines à l'évidence extrêmement délicats risquent en effet d'aller à l'encontre du but visé. D'autre part, les droits de l'homme sont pour la communauté internationale un sujet légitime de préoccupation sur lequel elle doit rendre des comptes, dans la mesure où les États ont accepté un certain nombre

de normes et de règles pertinentes. Ces préoccupations devraient être prises en compte par les organes et les mécanismes chargés des droits de l'homme pertinents dans leur domaine de compétence respectif, à travers les autres institutions et organismes des Nations Unies aux travaux desquels la composante droits de l'homme a été intégrée, ainsi que par la voie du dialogue et de la coopération.

9. À côté de l'intégration de la composante droits de l'homme dans l'action au niveau institutionnel, il faudrait aussi favoriser l'intégration des idées. En effet, les normes et les directives internationales concernant la primauté du droit, la démocratie et la bonne gouvernance, y compris les mesures anticorruption, pourraient bien souvent être intégrées dans les programmes de coopération technique dans le domaine des droits de l'homme.

10. Ces dernières années, on a mis l'accent sur diverses initiatives aux niveaux régional et mondial, comme le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le projet de fonds pour la démocratie, visant à accélérer la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme dans différentes parties du monde. Lorsqu'on les analyse attentivement, on constate que les normes internationales existantes en matière de droits de l'homme couvrent toutes les composantes des processus de réforme politique. Il est utile de rappeler qu'en 1993 déjà, dans la Déclaration et Programme d'action de Vienne, le lien entre démocratie et droits de l'homme était clairement fait, et il était recommandé:

«de donner la priorité à une action nationale et internationale visant à promouvoir la démocratie, le développement et les droits de l'homme. L'accent devrait être mis spécialement sur les mesures propres à contribuer à la création et au renforcement d'institutions ayant des activités en rapport avec les droits de l'homme, au renforcement d'une société civile pluraliste et à la protection des groupes qui ont été rendus vulnérables. À ce propos, l'assistance apportée aux gouvernements qui le demandent pour la tenue d'élections libres et régulières, notamment l'assistance concernant les aspects des élections touchant les droits de l'homme et l'information du public sur le processus électoral, revêt une importance particulière. Est également importante l'assistance à fournir pour consolider la légalité, promouvoir la liberté d'expression et mieux administrer la justice, et pour assurer véritablement la participation de la population à la prise des décisions.» (deuxième partie, par. 66 et 67).

### **Expériences positives et dialogues**

11. Des avancées remarquables ont été faites dans le domaine des droits de l'homme ces dernières décennies. Des normes internationales ont été fixées, certains traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont largement, et de plus en plus, acceptés et des dizaines de procédures de suivi de vaste portée ont été établies. La même observation vaut pour les initiatives régionales existantes. Au niveau national, la démocratie s'étend, la prise de conscience et l'éducation en matière de droits de l'homme se sont considérablement développées, les médias et les organisations non gouvernementales appellent l'attention sur les problèmes et de plus en plus de pays renforcent les institutions existantes et/ou créent de nouvelles institutions pour assurer la mise en œuvre. Il conviendrait d'analyser les raisons de ces évolutions et de voir comment tirer le meilleur parti des leçons apprises pour les activités de coopération technique.

12. Compte tenu des bons résultats obtenus dans de nombreux pays, les institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme devraient être considérées comme des partenaires clefs de la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme. Ces institutions jouent souvent un rôle catalyseur au niveau national. Vu leur importance pour la coopération technique et leur rôle unique pour assurer des réformes véritables et durables et garantir une «légitimité culturelle», ces institutions méritent davantage d'attention et de ressources financières. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme peuvent combler la fracture souvent observée entre la prise en charge par les pays des approches axées sur les droits de l'homme et l'universalité des normes en matière de droits de l'homme.

13. Les problèmes de droits de l'homme ne peuvent pas toujours être imputés à l'absence de volonté politique. Ils peuvent aussi tenir au fait que les pays n'ont pas les capacités appropriées ou suffisantes pour s'acquitter des obligations pertinentes. Compte tenu du rôle unique des institutions nationales de défense des droits de l'homme, il faudrait envisager un plan d'ensemble visant à promouvoir et à étendre cette expérience si possible dans tous les pays. Les États devraient être encouragés à donner la priorité, dans leurs plans et programmes nationaux en matière de droits de l'homme, à la mise en place d'institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme et/ou au renforcement de telles institutions.

14. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient être encouragées à évaluer les besoins en matière de coopération technique et à élaborer des méthodes et des indicateurs pour les programmes correspondants. De nombreux objectifs pourraient être atteints de cette manière: prise en compte du point de vue de chaque pays, intégration des éléments culturels et de la prise en charge par les pays dans les processus de coopération, suivi en matière de renforcement des capacités et résultats durables.

15. Il est important d'établir une coopération Sud-Sud, avec des contributions pour le renforcement des capacités et des donations en nature. Le but ultime de la coopération technique devrait être de rendre celle-ci superflue. Dans cette perspective, il conviendrait de privilégier tout particulièrement la formation de formateurs locaux dans les secteurs clefs que sont la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier dans les pays en développement, afin de promouvoir la notion de culture nationale en matière de droits de l'homme. La formation de formateurs nationaux devrait elle-même être un élément central des programmes de coopération technique, à répéter régulièrement et à incorporer dans les programmes d'enseignement des écoles de la magistrature, des écoles de police et autres institutions similaires. Cette approche serait très utile non seulement en termes de pérennité, mais aussi pour réduire les coûts des programmes de coopération et accroître leur efficacité.

### **Prise en charge par les pays**

16. Comme indiqué plus haut, la prise en charge par les pays joue un rôle important dans la promotion des droits de l'homme. Le meilleur moyen de renforcer les capacités nationales dans le domaine des droits de l'homme passe par une démarche «générée de l'intérieur», respectueuse des vœux de la population et compatible avec la culture locale. Cela est important pour assurer la véritable universalité des normes et des critères dans le domaine des droits de l'homme et pour éviter tout détournement, allégué ou réel, à des fins politiques.

17. Par souci d'équité et d'exactitude, il faut prendre en considération avec attention et sur un pied d'égalité les différences juridiques, culturelles et sociales entre les sociétés. L'idée et le mouvement des droits de l'homme ne sont pas nés avec l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, et ces droits n'appartiennent pas à telle ou telle civilisation. L'analyse des facteurs culturels en relation avec les droits de l'homme passe par un processus qui n'est pas assez respecté et qui, fréquemment et malheureusement, est mené dans un esprit de scepticisme et de contradiction. Cela peut se comprendre compte tenu de la connotation assez négative, bien souvent, qui s'attache à la notion de particularités culturelles. En cherchant à promouvoir les droits et les libertés, il arrive que l'on remette en cause des manifestations négatives de convictions ou de traditions séculaires ou des pratiques gouvernementales qui privent des individus de l'égalité de chances et de traitement, et qui ont pourtant acquis au fil du temps une certaine légitimité sociale supposée. Ces convictions, traditions ou pratiques n'ont pas de fondement ni de racines dans la religion, tant dans la lettre que dans l'esprit, et la plupart du temps elles contredisent les normes et les valeurs professées et propagées par les différentes religions. Un certain scepticisme est donc de rigueur, à condition que l'objectif demeure le respect mutuel et la compréhension accrue entre cultures différentes. Tout cela fait ressortir la nécessité de dialogues au sein de chaque culture, et pas seulement entre les différentes cultures. Il n'y a pas de plus grand obstacle à la promotion et à la protection des droits de l'homme que d'y voir l'imposition d'idées occidentales.

18. Même si les programmes de coopération technique appliquent les normes internationales en matière de droits de l'homme, il ne faut pas négliger les réalités nationales, la culture et les particularités locales qui, convenablement définies, peuvent constituer des éléments dynamiques et constructifs de changement et contribuer à une promotion et à une protection des droits de l'homme plus effectives et plus crédibles. Les particularités culturelles positives devraient être respectées dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec les obligations des États dans le domaine des droits de l'homme, afin de générer une énergie positive. En fait, et contrairement à l'idée générale, certains pays occidentaux ont des particularités qui leur sont propres; une ouverture à la notion de particularités culturelles auxquelles la population souscrit peut enrichir le mouvement des droits de l'homme.

19. La mobilisation d'un appui régional en faveur de la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme est un élément important qui sert aussi les causes de la légitimité culturelle et de la prise en charge par les pays. En outre, les approches régionales créent des possibilités additionnelles de coopération technique Sud-Sud. On ne saurait trop insister sur le rôle des organisations régionales à cet égard.

### **Exécution des programmes de coopération technique**

20. Si les vœux des États doivent rester le fondement essentiel des programmes de coopération technique, il convient aussi de prendre en considération les recommandations formulées par les organes conventionnels et par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. C'est là une condition fondamentale pour assurer la cohérence au sein du système des droits de l'homme, pour éviter les chevauchements et les arbitrages et pour obtenir de meilleurs résultats. Dans la mesure du possible, les programmes de coopération technique devraient être intégrés dans les politiques et les plans nationaux de développement afin de privilégier une approche qui soit fondée sur les droits et la prise en charge par les pays. La possibilité de répondre à des demandes de coopération technique émanant d'autres acteurs que les gouvernements, tels que des minorités

ou des syndicats, devrait être envisagée (étant entendu qu'il faudrait une autorisation officielle pour exécuter les activités en question).

21. Le moyen le plus efficace de fournir l'assistance technique devrait être la préoccupation constante. L'expérience montre que le déploiement d'experts étrangers ne donne pas nécessairement les meilleurs résultats en termes d'échange et de suivi effectifs, surtout si les experts ou les consultants en question sont déployés pour une courte durée. Il convient donc de recourir à ce type d'expertise quand des connaissances spéciales ou un savoir-faire particulier sont exigés. Mais il serait préférable de donner la priorité, si possible, aux personnes ressources disponibles dans le pays ou dans la région, ainsi qu'à leur éducation et leur formation, avant de recourir aux services d'experts internationaux. Cette approche permet d'approfondir la culture des droits de l'homme, en même temps qu'elle assure la prise en charge par les pays et des résultats durables.

22. La création, aux niveaux local et régional, de partenariats institutionnels entre organisations intergouvernementales et ONG pour l'éducation, la formation et la recherche, les groupes d'étude et autres projets en milieu universitaire contribuerait au renforcement des capacités dans le domaine des droits de l'homme et à la promotion d'une structure efficace et durable pour l'exécution des programmes de coopération technique. Une multitude d'objectifs pourraient ainsi être réalisés, notamment en vue d'intégrer une véritable culture des droits de l'homme qui soit prise en charge par les communautés locales et de porter la coopération internationale en matière de droits de l'homme là où elle doit se situer, c'est-à-dire à la base. Le HCDH pourrait ainsi jouer pleinement son rôle en matière de promotion, en devenant un centre d'excellence, un point focal, un creuset de différentes expériences, un centre de coordination, de sensibilisation et de facilitation, une force de mobilisation et de défense et un centre pour former les formateurs et identifier les problèmes.

23. Dans ce sens, il serait utile d'établir un répertoire de partenaires potentiels pour les programmes et les projets de coopération technique intéressant les droits de l'homme, qui pourrait inclure les acteurs nationaux et internationaux ainsi que les domaines de compétences et les langues disponibles. Ce répertoire pourrait aussi faciliter la coopération Sud-Sud en assurant aux pays en développement un accès direct à des services d'experts. Des contacts directs entre multiples partenaires peuvent produire des résultats à la fois meilleurs et durables et venir compléter en même temps les efforts du HCDH et des autres acteurs du système des Nations Unies. Un recueil de bonnes pratiques facile à utiliser pourrait lui aussi constituer un outil précieux contribuant à une coopération technique plus efficace.

24. Afin de tirer le meilleur parti des leçons de l'expérience, les projets de coopération technique entrepris sous les auspices du HCDH ou en collaboration avec lui devraient être suivis par une étude d'impact dont les résultats seraient communiqués à toutes les parties intéressées. Il est très important pour le HCDH de s'assurer que les activités de coopération technique n'empiètent pas sur ses activités de surveillance, sous peine que les deux types d'activité en pâtissent. Des examens et des réunions périodiques pour évaluer les projets de coopération technique exécutés sous les auspices du HCDH ou en collaboration avec lui devraient être organisés de manière transparente, et les évaluations devraient être prises en compte pour préparer les orientations de politique générale futures. À terme, une évaluation tripartite associant HCDH, représentants des gouvernements concernés et institutions nationales de défense des droits de l'homme pourrait être envisagée.



25. En plus des examens et des évaluations impliquant les gouvernements et autres parties prenantes immédiates aux programmes et aux projets de coopération technique, il serait tout à fait judicieux d'envisager des évaluations indépendantes externes des activités du HCDH et des autres acteurs dans le domaine. Compte tenu des compétences requises et des intérêts en jeu, une telle démarche apparaît essentielle pour assurer l'exécution efficiente et efficace des programmes de coopération technique.

26. Nous n'aborderons pas dans le présent document la question de la collecte de fonds pour les activités de coopération technique menées par le HDCH ni, en gardant à l'esprit la notion d'intégration, par les autres acteurs du système des Nations Unies. Nous connaissons bien les arguments, à savoir que le financement de la coopération technique devrait venir du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies et que les contributions volontaires refléteraient mieux la vision initiale de la Charte si elles étaient soit destinées à être utilisées sans restriction, soit allouées à un fonds commun unique, sans faire l'objet d'une affectation.

### **Conclusions**

27. Nous sommes convaincus que les questions soulevées dans le présent document de travail, même si elles ne couvrent qu'en partie un domaine qui est vaste, méritent d'être approfondies. Comme indiqué dans l'introduction, nous espérons que ce document favorisera un débat tout à fait nécessaire, ainsi que la présentation d'idées nouvelles dans le cadre de la Sous-Commission.

-----