



Assemblée générale

Distr. générale
8 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport de l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme, Bernard A.N. Mudho, présenté conformément à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme.

* A/62/150.



Rapport de l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 2005/19 de la Commission des droits de l'homme et à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme qui prorogeaient le mandat de l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme.

L'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme soumet le présent rapport afin de rendre compte à l'Assemblée générale des progrès accomplis dans la mise au point définitive du projet de principes directeurs auxquels les États et les institutions financières privées et publiques, nationales et internationales devraient se conformer aux fins de la prise de décisions et de la mise en œuvre des programmes de remboursement de la dette et de réformes structurelles, notamment ceux qui sont liés à l'allégement de la dette extérieure, pour faire en sorte que le respect des engagements découlant de la dette extérieure ne compromettent pas l'exécution des obligations concernant la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux.

Conformément à la décision 2/109 du Conseil des droits de l'homme, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a organisé une consultation d'experts pour recueillir les vues d'un grand nombre de parties prenantes afin de faciliter l'élaboration du texte final des principes directeurs par l'expert indépendant. Cette consultation d'experts s'est tenue les 9 et 10 juillet 2007.

Ont participé à la consultation d'experts, les représentants des organisations des Nations Unies, de la Banque mondiale, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du Fonds monétaire international, de l'Organisation mondiale du commerce, ainsi que des universitaires et des membres de la société civile.

Le présent rapport rend compte de débats qui ont eu lieu pendant la consultation d'experts. Il convient de noter que tous les experts ont participé à la consultation à titre personnel et que les opinions exprimées ne correspondaient pas nécessairement aux positions ou opinions officielles de leurs institutions ou organisations respectives.

L'expert indépendant va maintenant passer à l'examen et à la mise en forme finale du texte des principes directeurs aux fins de sa soumission au Conseil des droits de l'homme en temps voulu.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–19	4
A. Vue d'ensemble	1–4	4
B. Description succincte des principes directeurs	5–14	4
C. Consultation d'experts	15–19	7
II. Observations générales sur les objectifs, le contenu et le processus	20–25	8
III. Droits de l'homme et dette extérieure	26–41	9
A. Impact de la viabilité de la dette sur les droits de l'homme	31–35	10
B. Les objectifs du Millénaire pour le développement comme critère de référence provisoire pour examiner la viabilité de l'endettement	36–41	11
IV. Les droits de l'homme et les réformes économiques	42–57	12
A. Réformes du commerce	42–48	12
B. La stabilisation macroéconomique et les secteurs sociaux	49–52	14
C. Privatisation	53–57	15
V. Les responsabilités des institutions financières internationales s'agissant des droits de l'homme	58–78	15
A. Obligations des États débiteurs	63–70	16
B. Obligations des États créanciers	71–78	18
VI. Observations de conclusions	79–83	19
Annexes		
I. Organisation des travaux de la consultation d'experts		21
II. Liste des participants		23

I. Introduction

A. Vue d'ensemble

1. Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 2005/19 de la Commission des droits de l'homme et à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme qui prorogeaient le mandat de l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme.

2. Par ses résolutions 2004/18 et 2005/19, la Commission des droits de l'homme a prié l'expert indépendant, dans l'accomplissement de son mandat, d'élaborer des principes directeurs généraux auxquels les États ainsi que les institutions financières publiques et privées, nationales et internationales devraient se conformer aux fins de la prise de décisions et la mise en œuvre des programmes de remboursement de la dette et de réformes structurelles, notamment ceux qui sont liés à l'allègement de la dette extérieure, pour faire en sorte que le respect des engagements découlant de la dette extérieure ne compromette pas l'exécution des obligations concernant la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, telles qu'elles sont énoncées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La Commission a en outre demandé à l'expert indépendant de présenter à la Commission, à sa soixante-deuxième session, la version définitive du projet de principes directeurs.

3. Par sa décision 2/109, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'organiser une consultation d'experts pour contribuer à l'élaboration en cours du projet de principes directeurs généraux en invitant des experts compétents dans les domaines des droits de l'homme, des politiques de réforme économique et de la dette extérieure ainsi que des représentants des États Membres, des organismes des Nations Unies concernés, des institutions financières internationales et de la société civile.

4. La consultation d'experts s'est tenue les 9 et 10 juillet 2007 à Genève. Tenant dûment compte des résultats de la consultation, l'expert indépendant va maintenant passer à l'élaboration du texte final et soumettra les principes directeurs au Conseil des droits de l'homme, s'il en est prié.

B. Description succincte des principes directeurs

5. Comme il est dit au paragraphe 2 ci-dessus, les principes directeurs devraient servir de cadre facultatif aux États ainsi qu'aux institutions financières nationales, régionales et internationales pour les aider à tenir compte des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme, en particulier celles qui touchent aux droits économiques, sociaux et culturels, lors de l'évaluation des conséquences des opérations de remboursement de la dette et des politiques de réforme économique et de leur incidence sur la protection et l'exercice de ces droits.

1. Dette extérieure

6. Depuis que la notion de « viabilité de la dette », est le principe de base sur lequel se fonde l'examen de l'incidence des droits de l'homme sur la dette extérieure, elle occupe une place de premier plan dans l'élaboration des principes

directeurs. Les travaux de recherche et les consultations annuelles avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont permis de constater que les deux institutions de Bretton Woods ont récemment modifié leur définition de la viabilité de la dette en abandonnant les indicateurs statiques au profit d'un outil analytique d'une plus grande portée prospective. Toutefois, le principal objectif de cette nouvelle interprétation de la viabilité de la dette est toujours d'avoir une capacité financière suffisante pour servir la dette et non la capacité à atteindre des objectifs plus généraux, qu'il s'agisse du développement ou des droits de l'homme.

7. En revanche, le projet de principes directeurs est principalement axé sur une interprétation de la viabilité de la dette selon laquelle l'endettement devrait être considéré comme non viable sur le plan des droits de l'homme chaque fois qu'un pays ne dispose pas de ressources suffisantes pour pouvoir tout à la fois servir sa dette et respecter les normes minimales fondamentales relatives aux droits de l'homme. Ainsi, chaque fois qu'un État ne peut ni servir sa dette ni respecter les autres obligations fondamentales minimales qui lui incombent en matière de droits de l'homme, les créanciers comme les emprunteurs devraient être tenus d'engager des négociations pour remédier à la situation; ils pourraient, par exemple, procéder à un allègement de la dette, octroyer, dans le cadre d'un accord, des conditions de service de la dette plus favorables, ou réorienter la coopération financière vers des prêts assortis de conditions très libérales et des dons.

8. Les principes directeurs s'efforcent donc théoriquement d'établir des paramètres visant à définir clairement et sans ambiguïté les normes minimales exigées pour les droits économiques, sociaux et culturels et quantifier de façon objectivement mesurable les ressources nécessaires pour atteindre ce niveau minimal. Mais, il faut tenir dûment compte du fait qu'une approche générale ou universelle de la notion de viabilité de la dette ne pourrait pas être appliquée dans tous les cas. Par conséquent, chaque pays devra évaluer ses ressources et ses priorités en tenant compte de son action sur le plan des droits de l'homme.

9. C'est pourquoi le projet de principes directeurs tente d'apporter aux décideurs une solution opérationnelle provisoire qui puisse être utilisée pendant la période de transition jusqu'à ce que les obligations relatives aux droits de l'homme soient intégralement respectées. Cela étant, les objectifs du Millénaire pour le développement semblent être, pour l'instant, le cadre des objectifs de développement économique et social qui est le plus largement accepté. Mais il existe des recoupements importants entre les droits économiques, sociaux et culturels et les problèmes visés par les objectifs du Millénaire pour le développement et le fait que la réalisation de ces objectifs n'équivaut pas au plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Ces objectifs sont actuellement le cadre de référence opérationnel et reconnu au niveau international le plus proche susceptible d'être utilisé pour évaluer les progrès dans la mise en œuvre de ces droits. Par conséquent, pendant une période de transition, si un pays n'est pas en mesure de servir sa dette et d'atteindre les objectifs en temps voulu, il est logique que son endettement soit considéré comme non viable.

10. On s'accorde à reconnaître que les ressources supplémentaires destinées auparavant à rembourser les prêts et servir la dette qui sont accordées aux pays au titre de l'annulation ou du réaménagement de leur dette ne garantiront pas automatiquement la jouissance des droits de l'homme sauf si les pays concernés élaborent et mettent en œuvre des politiques et des choix budgétaires fondés sur les

droits de l'homme. Les principes directeurs proposent donc que les normes relatives aux droits de l'homme soient intégrées dans les processus de budgétisation nationaux. Dans le même ordre d'idées, et dans un esprit de « partage équitable des responsabilités » entre créanciers et emprunteurs, les principes directeurs invitent les créanciers à fournir une assistance technique selon les besoins et lorsque la demande leur en est faite, pour renforcer les processus de budgétisation et la capacité des débiteurs en matière de gestion de la dette.

2. Politiques de réforme économique

11. De nombreux aspects des politiques de réforme économique comme la stabilité macroéconomique, la privatisation et la réforme du commerce peuvent effectivement aider les pays en développement à respecter les obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme. L'obligation d'adopter « de[s] politiques et de[s] techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein-emploi productif »¹, qui fait partie du droit au travail, n'est qu'un exemple parmi d'autres. Par ailleurs, il est absolument nécessaire de protéger les droits fondamentaux, en particulier ceux des groupes vulnérables, pendant les réformes. Comme la Commission des droits de l'homme l'a affirmé, « l'exercice des droits fondamentaux de la population des pays débiteurs à l'alimentation, au logement, à l'habillement, à l'emploi, à l'éducation, aux services de santé et à un environnement salubre ne peut pas être subordonné à l'application de politiques d'ajustement structurel, de programmes de croissance et de réformes économiques liés à la dette »². Les principes directeurs proposent des moyens de concilier les deux exigences.

12. Les études des incidences économiques et sociales réalisées traditionnellement devraient être complétées par des évaluations de l'incidence sur les droits économiques, sociaux et culturels en tenant compte du respect par les pays concernés de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

13. Le projet de principes directeurs recense plusieurs composantes types des politiques de réforme économique comme la stabilisation de la situation macroéconomique, la privatisation, le commerce, la gouvernance et la réforme du secteur social. Toutefois, l'incidence des mesures politiques concrètes prises à cet égard dépend en grande partie de la situation de chaque pays; il est donc impossible de s'en tenir à des déclarations de caractère général sur la conformité de ces mesures avec les droits de l'homme et de telles déclarations ne se justifient pas. Ainsi :

a) Une politique dont l'objectif est de maintenir l'inflation à un niveau très bas peut être préjudiciable à l'exercice des droits économiques et sociaux car elle entraîne une forte compression des dépenses publiques. Toutefois, dans un contexte économique général différent, la même politique pourrait être propice à l'exercice de ces droits si elle préservait les salaires réels et évitait de mettre en péril les moyens de subsistance des pauvres;

b) La privatisation des entreprises publiques peut, dans certains cas, restreindre l'accès aux services de base. Cependant, même les entreprises privatisées

¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6, par. 2.

² *Documents officiels du Conseil économique et social, 2007, Supplément n° 3 (E/2001/23-E/CN.4/2001/167), chap. II, sect. A, résolution 2001/27, par. 7.*

peuvent assurer à tous l'accès aux services de base à condition qu'un cadre de privatisation conforme aux droits de l'homme soit négocié avec le nouveau propriétaire privé et que le Gouvernement en surveille la mise en place de manière efficace. Si ce dernier est en mesure de le faire, la privatisation peut conduire à un accroissement de la productivité et, par voie de conséquence, à une amélioration de l'accès aux services pour tous;

c) L'incidence d'une mesure de libéralisation du commerce, quelle qu'elle soit, dans les pays en développement ne peut pas être considérée en règle générale comme constructive ou négative. Le résultat dépend notamment des décisions propres à un secteur ou un produit concernant la portée et de la chronologie de la réforme du commerce, ainsi qu'à la qualité des clauses de sauvegarde.

14. Par conséquent, le projet de principes directeurs est très prudent pour ce qui est des recommandations pratiques, concrètes et directes. En fait, il s'efforce de recenser les grandes questions de politique générale qu'il conviendrait d'examiner lors de l'analyse de l'incidence des mesures de réforme sur les droits de l'homme. Cela vaut tout autant pour un processus d'élaboration de politiques de réforme économique axé sur le respect des droits. Même si l'on s'accorde généralement à reconnaître que toute réforme économique devrait être élaborée en concertation et dans la transparence en communiquant les renseignements utiles en temps voulu et en informant le public, il ne sera pas facile d'élaborer des règles universelles.

C. Consultation d'experts

15. La consultation d'experts visait à a) donner une idée de la façon dont les programmes d'allégement et de réaménagement de la dette ainsi que les différents types de politiques de réforme économique se répercutent sur la capacité des États de respecter les normes relatives aux droits de l'homme; et b) retenir des propositions en vue de formuler des recommandations utiles à l'intention des États, des organisations internationales et d'autres parties prenantes concernant des composantes politiques qui seraient de nature à promouvoir et protéger les droits de l'homme dans les pays en développement tout en exécutant des programmes d'allégement de la dette et de réforme économique. L'ordre du jour de la consultation est reproduit à l'annexe I.

16. On trouvera dans la section suivante du rapport le résumé des débats des experts qui ont participé à la consultation à titre personnel.

17. La consultation s'est tenue sur deux jours; y ont participé des experts du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation mondiale de commerce (OMC), ainsi que des universitaires et des représentants de la société civile. La liste complète des participants est donnée à l'annexe II.

18. Le premier jour, les débats ont porté essentiellement sur certains aspects de la dette et des politiques de réforme économique et leur conformité avec les principes relatifs aux droits de l'homme. Le cadre de la consultation a permis aux experts de prendre connaissance des différents points de vue de leurs homologues venant des institutions financières internationales, du monde universitaire et des ONG sur les

droits économiques, sociaux et culturels et les normes minimales, la viabilité de la dette, le commerce et la stabilisation de la situation macroéconomique, la privatisation et le secteur social.

19. Le second jour, les participants se sont efforcés de faire la synthèse des conséquences à tirer des débats du premier jour quant à l'élaboration des politiques et de les examiner du point de vue des obligations de ceux qui ont des responsabilités dans le domaine des droits de l'homme et d'autres acteurs de l'allègement de la dette et du processus de réforme économique.

II. Observations générales sur les objectifs, le contenu et le processus

20. Les participants ont presque tous mis l'accent sur le fait que les principes directeurs étaient axés sur les droits de l'homme et non sur des politiques économiques judicieuses. Les futurs principes directeurs s'efforceraient d'indiquer comment les politiques de réforme économique et les programmes d'allègement de la dette extérieure devraient être conçus et exécutés afin de ne pas compromettre l'aptitude à honorer les obligations au titre de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux. Les experts ont examiné l'idée de fixer, dans la mesure du possible, des « normes minimales » pour les droits économiques, sociaux et culturels; la plupart des experts sont convenus que l'élaboration de ces normes par les États eux-mêmes aiderait à évaluer l'incidence des réformes économiques sur les droits économiques, sociaux et culturels et assurerait une cohérence entre les politiques et les obligations des États.

21. Les experts sont convenus qu'un cadre uniforme ou une démarche globale ne serait pas applicable à tous les pays. Les « obligations fondamentales » dépendent de la situation de chaque pays et il appartient au pays considéré d'établir des points de comparaison et des indicateurs. Il convient de noter que les « obligations fondamentales » sont des obligations minimales et qu'elles n'impliquent pas le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Les États et les institutions financières nationales, régionales et internationales devraient être conscients du fait que l'expression « obligations fondamentales » revient à dire que les services sociaux essentiels comme l'éducation, la santé, la protection sociale ne peuvent pas être sacrifiés sous prétexte que les pays se sont engagés à rembourser leurs emprunts.

22. Plusieurs experts ont fait observer qu'il serait utile que les principes directeurs précisent le rôle joué par les institutions multilatérales comme la Banque mondiale, le FMI et l'OMC, ainsi que celui des sociétés multinationales. Certains experts ont également souligné l'importance que revêtaient les évaluations de l'incidence sur des droits de l'homme en tant que mécanisme d'intervention et ont demandé que les conclusions et recommandations concertées du Groupe de travail sur le droit au développement à cet égard soient mises en œuvre.

23. Un expert a fait valoir que le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels et les observations générales adoptées par son comité de surveillance avaient pour objet de définir le contenu des droits invoqués et pouvaient permettre l'élaboration de normes minimales. Le Pacte prévoyait une série d'obligations minimales, mais les normes minimales devraient être définies par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de façon à correspondre à

différentes situations. Des experts ont fait observer que c'était une bonne chose que l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique de la dette extérieure élabore les principes directeurs étant donné que le mécanisme thématique avait un mandat plus spécifique et des méthodes de travail plus souples et pouvait donc continuer à définir des normes minimales. Pour sa part, le Comité n'avait pas de marge de manœuvre et avait donc fait porter l'essentiel de son action sur un contenu minimal.

24. Bon nombre d'experts ont fait valoir que même si les objectifs du Millénaire pour le développement étaient un cadre accepté au niveau international, ils devraient servir de point de référence et non pas être considérés comme définissant des « normes minimales » pour les droits économiques, sociaux et culturels. Un expert a fait observer qu'on pouvait reprocher aux objectifs du Millénaire pour le développement de ne pas s'attaquer aux problèmes de discrimination. En outre, ils ne tenaient pas pleinement compte d'une approche fondée sur le respect des droits.

25. Les experts ont indiqué que les principes directeurs étaient très utiles pour les décideurs et d'autres acteurs, mais que le suivi de leur application et la faculté de les faire respecter restaient à examiner.

III. Droits de l'homme et dette extérieure

26. Pendant la consultation d'experts, l'un des experts a présenté un bref aperçu des conceptions et des méthodes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international pour l'évaluation de la viabilité de l'endettement. La Banque et le Fonds ont en effet adopté un cadre commun d'évaluation de la viabilité de l'endettement des pays à faible revenu. Quand la dette d'un pays dépasse sa capacité de paiement, l'endettement devient non viable à terme. L'objet premier de cette évaluation de la viabilité de l'endettement est de faciliter les décisions d'un pays à faible revenu d'emprunter d'une façon qui corresponde à ses besoins de financement étant donné ses capacités actuelles et futures de remboursement, dans la situation qui est la sienne. Le cadre d'évaluation de la viabilité de l'endettement, tel qu'il est formulé par les institutions de Bretton Woods, a pour but de servir de système d'alerte au risque potentiel de détresse financière afin de permettre de prendre au besoin des mesures préventives.

27. Le cadre d'évaluation de la viabilité de l'endettement élaboré par la Banque mondiale et le FMI classe les pays dans l'une de trois catégories de performance des politiques, en utilisant l'indice d'évaluation des politiques et des institutions d'un pays calculé par la Banque mondiale. Le cadre d'évaluation de la viabilité de l'endettement n'a pas pour but de fixer des plafonds d'endettement mais au contraire de fournir des directives chiffrées que les donateurs et les pays peuvent utiliser comme guide pour limiter l'endettement possible, au moment de la conclusion d'un accord de prêt. Ce cadre d'évaluation n'impose pas une limite au volume total de l'assistance que les pays devraient recevoir pour atteindre leurs objectifs de développement. Les pays peu endettés ne sont pas censés emprunter jusqu'à ce plafond, et ne sont pas non plus encouragés à le faire.

28. Un participant a fait observer que les projets de principes directeurs ne comportaient pas la notion d'une « définition améliorée » de la viabilité de l'endettement. Il a fait valoir que ce dont on avait besoin ce n'était pas d'une nouvelle définition de la viabilité de l'endettement mais de directives sur la façon de

calculer la valeur de l'aide extérieure qui sera nécessaire pour qu'un pays puisse honorer ses obligations en matière de droits de l'homme. Il a fait observer que s'il était important d'honorer les obligations en matière de droits de l'homme, la stabilité économique et financière du pays était également importante.

29. Le même participant a souligné que le cadre d'évaluation de la viabilité de l'endettement élaboré par les institutions de Bretton Woods n'avait pas été mis au point uniquement entre les institutions en question mais aussi avec la participation des autorités nationales afin d'aider les pays à choisir des stratégies d'emprunt qui leur soient propres.

30. À l'heure actuelle, la communauté internationale n'avait toujours pas élaboré de critères de définition de ce que serait une dette illégitime. Au contraire, elle avait réfléchi au moyen de rendre plus transparentes les décisions d'emprunt et de prêt et d'encourager l'établissement d'un cadre légal définissant au mieux la responsabilité d'un gouvernement à cet égard.

A. Impact de la viabilité de la dette sur les droits de l'homme

31. Les experts ont fait observer que les droits de l'homme créaient une obligation légale et n'étaient donc pas une notion dont on pouvait tenir compte quand c'était possible ou commode. Bien que les institutions de Bretton Woods conservent une influence puissante dans le choix des modalités de l'évaluation de la viabilité de la dette, elles pourraient examiner la façon dont les droits de l'homme pourraient être intégrés dans ce cadre d'évaluation. Au contraire, la priorité première du Fonds monétaire international est de s'assurer que les pays peuvent servir leur dette.

32. La difficulté, pour la communauté internationale, est de se mettre d'accord sur la façon de calculer le coût du respect de normes minimales en matière de droits de l'homme dans le contexte de l'évaluation de la viabilité de l'endettement. Un expert a fait observer qu'il était tout indiqué que les Nations Unies se chargent de définir un cadre accepté par tous qui soit applicable à des acteurs très divers.

33. La viabilité de l'endettement devrait renvoyer à la capacité d'un pays de servir sa dette sans avoir à sacrifier la protection et la promotion des droits de l'homme. Un participant a fait observer que le Fonds monétaire international estimait que, passé un certain point, la dette était non viable à terme, et qu'un pays ne devait pas rester endetté éternellement. On a estimé que la moitié des pays les moins avancés continuaient à payer leur dette au détriment de leurs capacités d'honorer leurs obligations en matière de droits de l'homme.

34. Alors que l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale étaient saluées par plusieurs pays, l'allègement de la dette ne signifiait pas que les pays n'aient plus besoin d'aide. L'allègement de la dette n'assurait pas automatiquement la capacité d'un pays d'honorer ses obligations en matière de droits de l'homme. Cependant, cela pouvait les aider à libérer des ressources pour la réalisation de droits économiques, sociaux et culturels et à réduire la pauvreté.

35. Comme le rappelle le document issu du Sommet mondial de 2005, la communauté internationale a décidé « de souligner que la viabilité de la dette est déterminante pour la croissance et importante pour la réalisation des objectifs nationaux de développement, dont les objectifs du Millénaire pour le

développement, en reconnaissant que l'allégement de la dette pouvait faire beaucoup pour libérer des ressources qui pourront être affectées à des activités concourant à l'élimination de la pauvreté, à une croissance économique soutenue et au développement durable »³.

B. Les objectifs du Millénaire pour le développement comme critère de référence provisoire pour examiner la viabilité de l'endettement

36. Certaines des critiques adressées au cadre d'examen de la viabilité de l'endettement concernent la méconnaissance des objectifs du Millénaire pour le développement. Les experts ont fait observer que les institutions financières internationales pouvaient utiliser les OMD, car c'était ce qui se rapprochait le plus d'un cadre opérationnel internationalement reconnu existant actuellement. Cependant, le cadre ainsi défini a été critiqué aussi au motif qu'il donne trop d'importance à des chiffres macroéconomiques représentant des agrégats.

37. En outre, on a fait observer que les disparités n'étaient pas traitées et que les OMD représentaient « des objectifs temporaires » et non des droits. Les hommes ont des droits et ces droits sont réalisés quand il existe des mécanismes propres à rendre cette réalisation obligatoire. Des objectifs, au contraire, peuvent être atteints ou ne pas être atteints; ils peuvent être redéfinis ou modifiés. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ne crée pas nécessairement pour les citoyens une base juridique sur laquelle ils pourraient exiger que les gouvernements et les institutions financières internationales rendent compte des effets de leurs réformes économiques et des politiques de la dette.

38. Autre problème : les situations résultantes définies par les objectifs du Millénaire pour le développement ne font pas mention du processus à suivre pour y parvenir, ce qui est pourtant extrêmement important dans la perspective des droits de l'homme. L'utilisation de moyennes nationales pour vérifier le degré de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement gomme les disparités, l'exploitation, la marginalisation, problèmes que traite au contraire la problématique des droits de l'homme.

39. Un expert a fait valoir que l'intégration des objectifs du Millénaire pour le développement dans le cadre d'évaluation de la viabilité de l'endettement offrirait une possibilité, pour les États, de commencer à calculer les ressources nécessaires pour honorer leurs obligations en matière de droits de l'homme. Le même expert a souligné que les OMD devaient être envisagés expressément dans le cadre de la Déclaration du Millénaire, qui mettait en avant la volonté de réaliser les droits de l'homme reconnus internationalement et que c'était dans ce cadre que les objectifs de développement devaient être fixés.

40. Dans le rapport de l'équipe spéciale de haut niveau sur l'application du droit au développement (E/CN.4/2005/WG.18/2) que le Groupe de travail sur le droit au développement, à sa huitième session, avait noté avec satisfaction, l'équipe spéciale comptait la viabilité de l'endettement parmi les contraintes pesant sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. L'équipe spéciale a admis que la

³ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 26 b).

mise en pratique de plusieurs éléments du dispositif des droits de l'homme, y compris le droit au développement, représentait un défi majeur pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les principaux problèmes étaient les suivants : il fallait d'abord allier la spécificité avec l'obligation pour les États de mettre en évidence, dans les stratégies de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, la base commune de normes et principes universellement reconnus et juridiquement contraignants énoncés dans les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme; deuxièmement, la notion d'interdépendance et d'indivisibilité des droits de l'homme; troisièmement, la nécessité de créer et d'utiliser des mécanismes de responsabilisation clairement définis, aux niveaux national et international, et qui aient un caractère participatif, soient accessibles, transparents et efficaces. Enfin, la mobilisation de la société civile, qui doit remplir un rôle de contrôle des efforts de développement pour assurer que les objectifs du Millénaire pour le développement sont bien réalisés d'une manière compatible avec les droits de l'homme (ibid., par. 36 et 37).

41. L'équipe spéciale voit dans l'excessif endettement un obstacle de taille à la réalisation par les pays en développement pauvres des objectifs du Millénaire pour le développement. Elle a donc accueilli avec satisfaction et encouragé les efforts faits par les pays donateurs et les institutions financières internationales pour trouver d'autres moyens de promouvoir la viabilité de la dette « notamment par l'octroi de subventions, l'apport de ressources financières pour l'allègement de la dette dépassant les normes en matière de dépenses sociales prévues dans l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTÉ), ainsi que par des opérations de conversion de la dette liées aux résultats obtenus en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement dans le respect des droits de l'homme » (ibid., par. 48). L'équipe spéciale a fait valoir que l'analyse de la viabilité de la dette dépendait de plusieurs variables et devait donc être à la fois détaillée et prospective, et prendre en compte les caractéristiques de chaque pays.

IV. Les droits de l'homme et les réformes économiques

A. Réformes du commerce

42. Dans un exposé fait à la consultation d'experts, un participant a fait observer que l'Organisation mondiale du commerce n'était pas un organe de défense des droits de l'homme et qu'elle avait ses missions et objectifs propres. Son mandat était notamment de faciliter la coopération technique entre pays et d'encourager un large accès aux marchés pour les pays du monde entier. La règle de base de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce avait été aussi de faciliter les échanges et d'encourager les pays à s'engager à faciliter l'accès à leur marché.

43. L'Organisation mondiale du commerce a admis, dans son programme de travail, que la politique commerciale elle-même ne suffisait plus. Son directeur général, Pascal Lamy, avait engagé un nouveau dialogue appelé « le consensus de Genève ». En résumé, le consensus de Genève affirmait que le commerce était bénéfique au bien-être de l'humanité mais ne suffisait jamais. D'autres politiques, intérieures et internationales, étaient nécessaires pour que l'ouverture des marchés soit utile. Deuxièmement, les problèmes de l'ouverture des marchés et de la mondialisation, pour les pays en développement, étaient très importants, et

justifiaient donc une action internationale⁴ dans la perspective des droits de l'homme.

44. Selon le même participant, les négociations commerciales visaient à réduire la pauvreté. Le nouveau programme d'aide au commerce lancé par l'Organisation mondiale du commerce visait à encourager l'ouverture commerciale dans la perspective propre à chaque pays. Actuellement, les pays en développement étaient traités comme un groupe et les négociations commerciales ne tenaient pas compte des différences dans les coûts, les subventions et les situations propres à chaque pays.

45. Certains experts, en particulier ceux appartenant à la société civile, ont fait valoir que les politiques et accords commerciaux devaient en réalité tenir compte de l'état des économies locales. Il ne devait pas exister de discrimination en fonction des droits de l'homme : en l'espèce les règles devaient permettre un traitement différencié favorable aux pauvres et assurer l'égalité des chances. En d'autres termes, il fallait que les négociations commerciales comportent une action positive en faveur des plus faibles. Les politiques commerciales, les accords et toute autre forme de libéralisation des échanges devaient tenir compte des situations intérieures, par exemple l'emploi industriel, l'agriculture et les droits de propriété intellectuelle. Le même participant a donc préconisé que les droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux tels que le droit à la santé, à l'alimentation et à l'éducation soient respectés dans les négociations sur les règles commerciales. Plusieurs experts ont réaffirmé que les droits de l'homme devaient être au centre des règles régissant le commerce.

46. Les décisions visant à réformer la politique commerciale étaient souvent prises par des hommes politiques installés dans les capitales. Cela pouvait être à la fois un avantage et un inconvénient étant donné que les décisions étaient parfois prises non pas sur la base d'un raisonnement économique solide mais pour des raisons idéologiques ou électorales. Cependant, il importait de garder à l'esprit que les politiques commerciales étaient également influencées par les institutions financières internationales.

47. L'un des moyens que pourraient utiliser différents acteurs, et en particulier les États et les institutions financières internationales, ou encore l'Organisation mondiale du commerce, pour intégrer la problématique des droits de l'homme dans leurs politiques, consisterait à effectuer des études d'impact sur les droits de l'homme durant les négociations, ou encourager des accords commerciaux ou un élargissement de l'accès aux marchés. Cependant, comme l'a fait observer un participant, peu d'États ont la capacité de réaliser des études d'impact d'une politique donnée sur les droits de l'homme.

48. Un expert a fait observer que le fragment des principes directeurs qui porte sur le commerce devait être conçu expressément à l'intention des spécialistes du commerce ou, à défaut, que ces principes comportent différentes sections rédigées à l'intention d'auditoires différents composés de décideurs et dans des contextes différents.

⁴ Voir http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl45_e.htm.

B. La stabilisation macroéconomique et les secteurs sociaux

49. Les experts venus des institutions financières internationales ont fait valoir que pour stabiliser l'économie d'un pays, il fallait procéder à des arbitrages. L'un de ces participants s'est félicité de l'inclusion, dans les principes directeurs (au chapitre de la stabilisation macroéconomique) de l'indication que la réforme de la politique économique nécessitait souvent des arbitrages difficiles, donnant en exemple les effets positifs de la stabilité des prix et de l'augmentation des dépenses publiques (sociales), deux éléments considérés comme favorables à la réalisation des objectifs en matière de droits de l'homme.

50. Les politiques de stabilisation macroéconomique ne devaient pas être menées au détriment des investissements dans les secteurs sociaux, tels que l'éducation, la santé, l'adduction d'eau et le logement. Dans certains cas, la Banque mondiale finançait des programmes sociaux qui affectaient des ressources publiques à certains secteurs sociaux des pays en développement. Ces dernières années, de meilleurs résultats économiques dans certains pays en développement semblaient être le résultat d'une meilleure gestion des politiques économiques. L'exposé indiquait aussi certains exemples de moyens de réduire les déficits budgétaires, notamment en accroissant les recettes provenant de l'impôt. Cependant, le même participant a fait observer que des impôts élevés pouvaient avoir un impact tout à fait négatif. L'inflation était le plus douloureux des impôts, puisqu'elle frappait ceux qui étaient pauvres et vulnérables. Au contraire, les pays devaient rechercher une plus grande stabilité des prix.

51. Le Fonds monétaire international a souvent été accusé de définir des objectifs de stabilisation des prix qui sont trop rigoureux, prenant à ce sujet un point de vue très restrictif quand l'inflation est forte. Le Fonds, cependant, avait toujours répondu à cet argument qu'il incombait au pays concerné de fixer lui-même ses propres objectifs en matière d'inflation afin de se comporter comme un débiteur responsable et de prendre comme hypothèse ses propres caractéristiques. Cependant, les critiques adressées au Fonds monétaire visaient surtout le manque supposé de transparence et de responsabilité avec lesquelles le Fonds formulait ses programmes et s'engageait dans des discussions avec les pays qui se donnaient un programme de remboursement de leurs emprunts. Ces critiques ont engagé le Fonds monétaire international à amorcer des négociations aussi transparentes que possible et à y faire participer intégralement les acteurs les plus divers.

52. Un expert des droits de l'homme a fait observer qu'il importait, dans les milieux de la défense des droits de l'homme, de se souvenir que les institutions financières internationales avaient une vision différente, orientée vers les finances, et que cela leur imposait une forme propre de gouvernance. Souvent, pendant les débats du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États faisaient observer qu'ils faisaient de leur mieux pour faire respecter, au niveau national, les droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, le Comité a constaté souvent que les États, presque toujours, s'engageaient dans la voie d'une limitation des dépenses sociales. Les institutions financières internationales devaient considérer que la formulation de la politique économique ne devait pas avoir pour effet une réduction des dépenses sociales qui obligerait les États à renoncer à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

C. Privatisation

53. Certains participants ont fait observer que la Banque mondiale n'avait pas conseillé de façon particulièrement active aux pays de privatiser les entreprises publiques. La privatisation des services sociaux, tels que la santé et l'éducation, pouvait se traduire, pour les pauvres et les groupes vulnérables, par la perte de l'accès à des services sociaux indispensables.

54. Un participant a regretté que ce soit habituellement les entreprises qui sont en fait les plus profitables que l'État vend et privatise. Une autre tendance malencontreuse tient à la privatisation des ressources naturelles, au profit des sociétés transnationales.

55. Un autre participant, venant de la société civile, a demandé qui décidait quels secteurs sociaux ou quelles industries locales devaient être privatisés. Il a fait valoir que la privatisation était souvent une condition dont les prêts étaient assortis par les institutions financières internationales. En outre, bien souvent ni les institutions financières internationales ni les pouvoirs publics concernés ne se considéraient eux-mêmes comme devant rendre des comptes. Il s'est demandé si, à long terme, l'État gagnait vraiment à la privatisation. En Afrique subsaharienne, comme le secteur privé était relativement sous-développé, ce même participant a fait observer que la privatisation signifierait que les services publics élémentaires sortiraient des attributions des autorités locales et seraient transférés à des sociétés transnationales ayant leur siège dans un pays industriel.

56. Les projets de directives laissaient entendre que la décision de privatiser des entreprises publiques ne devait plus reposer sur des considérations économiques mais sur une analyse approfondie de la nécessité d'assurer l'accès des groupes vulnérables à des biens et services dont la production serait respectueuse des droits de l'homme. Plusieurs participants ont fait valoir que l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels devait être interprété comme appelant les pays à ne pas privatiser les services publics fondamentaux, tels que l'éducation et la santé publique.

57. Certains participants ont fait valoir que l'aide internationale ne devait pas être liée à une quelconque condition préalable relative au type précis de propriété des entreprises essentielles, car de telles conditions risquaient d'être contraaires à l'obligation d'assurer l'exercice d'un niveau minimum de droits de l'homme, quelles que soient les difficultés économiques rencontrées.

V. Les responsabilités des institutions financières internationales s'agissant des droits de l'homme

58. Dans l'exposé initial portant sur les normes minimales à respecter en matière de droits économiques, sociaux et culturels, on avait fait observer que le principal problème que soulevaient les pratiques de prêt et la « conditionnalité » des institutions financières internationales, était que ces pratiques risquaient d'amoindrir l'obligation des États de rendre compte à leurs électeurs de leur action en matière de droits de l'homme, et, au contraire, engendraient une obligation de l'État concerné de rendre compte de ses engagements à l'égard des institutions financières. Si ces engagements étaient négociés et suivis sans souci des obligations internationales en

matière de droits de l'homme, alors les engagements souscrits en matière de droits de l'homme seraient compromis. Malheureusement, les engagements pris à l'égard des institutions financières internationales sont beaucoup plus rigoureux que les obligations en matière de droits de l'homme. La mesure dans laquelle les réformes de la politique macroéconomique risquent d'être contraires à l'accomplissement de l'obligation d'un pays en matière de droits de l'homme en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou en vertu d'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme échappe presque entièrement à l'analyse des politiques des institutions financières internationales. On a fait observer en outre que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ne prenaient pas en considération les obligations des États en matière de droits de l'homme de façon à s'abstenir de faire appliquer des conditions qui risqueraient de compromettre l'accomplissement de ces obligations.

59. Pourtant, on a fait valoir que quand on étudie les principes et les dispositions consignés dans les statuts des institutions financières internationales et la façon dont ces documents sont en rapport avec les obligations souscrites, on peut y lire des références aux droits de l'homme, même si elles ne sont pas énoncées en termes de droits formels. L'ex-Vice-Président de la Banque mondiale et Conseil juridique de la Banque mondiale, Robert Danino, a bien réaffirmé que la Banque était très soucieuse de respecter les droits de l'homme.

60. D'autres institutions financières comme le Fonds monétaire international ne reconnaissent pas l'existence d'une obligation de se livrer à une analyse en termes de droits de l'homme. Son département juridique a certes analysé certains des aspects de la façon dont le Fonds pourrait commencer à prendre des engagements sur la question des droits de l'homme; cependant, ce département est parvenu à la conclusion que le Fonds n'était pas en mesure de le faire car cela risquerait d'être contraire à son statut.

61. Les participants ont suggéré aussi qu'en droit international, les institutions financières internationales avaient la personnalité juridique et étaient sans doute liées par le droit international coutumier. Si la Banque mondiale et le Fonds monétaire international méconnaissent les droits de l'homme c'était avant tout en raison du fait que les États membres de ces institutions ne respectaient leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme.

62. Un participant a fait observer que les institutions financières internationales étaient des acteurs pluriétatiques; elles étaient des organisations internationales composées d'États membres. Ces mêmes États membres avaient signé et ratifié diverses conventions relatives aux droits de l'homme et étaient donc liés par elles en droit international. Il était courant, dans l'ordre mondial actuel, que les États membres les plus forts dictent des conditions, et notamment en matière de réformes économiques, aux États plus faibles, économiquement moins puissants.

A. Obligations des États débiteurs

63. La problématique des droits de l'homme reconnaît l'individu comme ayant droit à un ensemble particulier de prestations et les États débiteurs comme ayant à s'acquitter d'un ensemble précis d'obligations. On a souvent fait observer que les droits des groupes vulnérables et des segments marginalisés de la population, en particulier les pauvres, les laissés-pour-compte, sont compromis par les politiques

économiques. Un participant a fait observer que faute d'un cadre juridique en place dans les États débiteurs, il serait difficile d'ouvrir, à un groupe vulnérable, une voie de droit pour lui permettre de formuler ses griefs quand est conçue et appliquée une politique donnée de réforme économique et de traitement de la dette extérieure.

64. Un autre participant a déclaré que les États débiteurs devaient admettre qu'ils avaient des obligations en matière de droits de l'homme quant aux processus et aux résultats de la conception et de la mise en œuvre d'une réforme économique et de politique en matière de dette extérieure. Ces participants ont fait observer que les États débiteurs ne reconnaissaient pas assez les conséquences en matière de droits de l'homme et l'impact des réformes économiques et des politiques de la dette extérieure. Il a rappelé à toutes les parties prenantes que la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 2000/82, avait affirmé que « l'exercice des droits fondamentaux ... ne peut être subordonné à la mise en œuvre de politiques d'ajustement structurel et de réformes économiques découlant de la dette ».

65. Les États débiteurs devaient élaborer un cadre légal propre à garantir que les obligations en matière de droits de l'homme soient reconnues. De nombreux participants ont fait observer avec préoccupation que les politiques relatives aux programmes d'ajustement structurel, à l'allègement de la dette extérieure et à l'économie ne faisaient généralement l'objet d'aucun examen interne réalisé dans l'optique de leurs conséquences pour la défense des droits de l'homme.

66. Certaines des difficultés que les États débiteurs devaient résoudre résultaient de leur manque de ressources, de leur dette odieuse, de l'absence de bonne gouvernance, de l'absence de mécanismes de responsabilité, de transparence et de corruption. Un participant a fait observer qu'il était difficile pour les États de servir leur dette s'ils ne pouvaient pas déjà garantir l'alimentation et la sécurité humaine de leur population. Plusieurs experts ont également évoqué le rôle essentiel que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté jouaient dans la reconnaissance de dettes contractées par un régime antérieur d'un état donné et assumées par un régime actuel.

67. Le 13 octobre 2005, le Gouvernement norvégien a rendu publique la déclaration de Soria Moria sur la politique internationale où on lit : « Les Nations Unies doivent établir les critères de ce qui peut être qualifié de dette illégitime, et une telle dette doit être annulée » et qu'il « soutiendrait le travail accompli pour créer une cour de règlement de la dette internationale qui entendra des affaires concernant les dettes illégitimes ». Des organisations non gouvernementales ont également plaidé pour la création d'un processus d'arbitrage équitable et transparent au sujet des dettes odieuses, notant que « les mécanismes existants d'allègement de la dette (Initiative PPTE, Club de Paris et Club de Londres) sont entièrement dirigés par les créanciers, ce qui viole les règles les plus élémentaires d'impartialité et de transparence »⁵.

68. Un participant a fait valoir qu'il fallait introduire une certaine flexibilité dans la mise en œuvre des programmes définis par les institutions financières internationales et par les États créanciers. Il a également montré que si des mesures pouvaient être prises pour améliorer la transparence des négociations entre débiteurs, créanciers et institutions financières internationales, des obstacles tels que

⁵ *Odious Lending. Debt relief as if morals mattered*, New Economics Foundation, 2006, p. 21.

le niveau élevé d'analphabétisme dans la population pouvaient se révéler contraires à l'avènement d'un processus plus transparent.

69. Le régime d'un pays est déterminé par un certain nombre de priorités politiques et institutionnelles, selon un autre expert. De plus en plus, les politiques de développement suivies par un État particulier seront déterminées par la compréhension de l'impact de ces politiques sur l'existence quotidienne de sa population. Cette notion revêt une plus grande importance quand elle s'applique aux États débiteurs. Le problème de la corruption, sous toutes ses formes, compromet l'utilisation efficiente et efficace des ressources. D'emblée, la corruption fausse la conception et la mise en œuvre des politiques de la dette extérieure et de la réforme économique. Elle a pour résultat une manipulation des objectifs du développement et un élargissement du fossé entre les attentes de la population en matière de développement et les résultats effectifs du développement. Le principe très important d'une gouvernance sans corruption inclut donc la nécessité de promouvoir la transparence et l'exercice des responsabilités.

70. S'il incombe au premier chef aux États débiteurs de se charger de faire respecter les droits de l'homme de leur population, les États créanciers et les institutions financières internationales jouent également un rôle critique dans l'exercice effectif de ces droits.

B. Obligations des États créanciers

71. Les créanciers doivent prendre des mesures raisonnables pour déterminer ce à quoi servent leurs prêts et devraient être amenés à rendre compte du rôle que jouent ces prêts. Plus particulièrement, les créanciers devraient tenir compte du rôle que joue la conditionnalité pour faciliter ou compromettre l'exercice des droits de l'homme.

72. Un participant a fait observer que les États créanciers devaient assumer l'obligation de procéder à des évaluations des études d'impact pour s'assurer que leurs prêts n'ont pas d'effets négatifs et ne compromettent pas la capacité de l'État débiteur de s'acquitter de ses obligations minimales en matière de droits de l'homme.

73. Il est important de noter aussi que tous les membres du Club de Paris et les membres de l'Union européenne ont ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et ont donc l'obligation de respecter ses dispositions. Les États-Unis, qui ont signé mais n'ont pas ratifié le Pacte, ont pourtant l'obligation de s'abstenir de prendre toute mesure qui irait à l'encontre de l'objectif du traité.

74. Les obligations des États peuvent découler du droit des traités ou du droit international coutumier. Une participante a fait observer qu'il importait, pour deux raisons, de formuler la problématique des droits de l'homme dans l'optique du droit international coutumier. D'abord, les États ont souvent des obligations en vertu de plusieurs régimes juridiques, qu'il s'agisse des conditions dont sont assortis les contrats passés avec les institutions financières internationales ou les sociétés transnationales, qui risquent d'entrer en conflit avec les obligations de ces États en matière de droits de l'homme. Deuxièmement, le droit international coutumier s'appliquant aux droits économiques, sociaux et culturels est juridiquement

contraignant même pour les États non parties au Pacte dès lors que ceux-ci n'ont pas établi leur statut d'objecteur persistant à la norme que définit le Pacte. La participante a également fait valoir que le droit international coutumier protégeait les droits de l'homme les plus fondamentaux et, de façon très générale, s'imposait à tous les États. De nombreux juristes et spécialistes du droit international estimaient que le noyau central des principaux droits économiques, sociaux et culturels était désormais intégré au droit international coutumier et donc s'imposait à tous les États, qu'ils aient ou non signé ou ratifié le Pacte.

75. Quand un État a ratifié un traité relatif aux droits de l'homme, par exemple le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il est tenu de prendre des mesures positives pour réaliser les droits qu'il proclame. D'emblée, un gouvernement a à assumer trois types d'obligation : l'obligation *de respecter*, celle *de protéger* et celle *de réaliser tel ou tel droit*. L'obligation de respecter empêche les gouvernements de s'immiscer directement ou indirectement dans l'exercice de ses droits par un individu. L'obligation de protéger oblige les gouvernements à prévenir la violation des droits de l'homme par autrui. Enfin, l'obligation de réaliser suppose que les gouvernements adoptent les mesures nécessaires pour parvenir à la réalisation intégrale des droits.

76. La même participante a fait valoir en outre qu'il n'existait pas de dispositions, dans le Pacte, spécifiant concrètement sa portée juridictionnelle. Cependant, en vertu de l'obligation générale de coopération internationale, les États parties au Pacte devaient respecter et protéger les droits sociaux et économiques par-delà leur territoire, que leur juridiction soit exercée à l'étranger ou non.

77. Le premier paragraphe de l'article 2 du Pacte dispose que « chaque État partie [au Pacte] s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ». Un participant a fait observer que l'interprétation stricte de l'article 2 créait une responsabilité particulière incombant aux créanciers de s'assurer qu'une conditionnalité à un prêt devait obliger les pays à respecter leurs obligations minimales en matière de droits de l'homme tout en assurant le service de leur dette.

78. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait élaboré une observation générale sur les droits à l'alimentation, à la santé et à l'eau. Dans ses observations générales, le Comité privilégiait les obligations de respecter et de protéger, ainsi que les obligations négatives liées à la coopération internationale, plutôt que l'« obligation de réaliser ». Dans le contexte des obligations de respecter et de protéger les droits économiques et sociaux par-delà leur frontière, les États devaient veiller à ne pas commettre de violation extraterritoriale de leurs obligations, par exemple par le canal des institutions financières internationales.

VI. Observations de conclusion

79. **L'expert indépendant tient à remercier le Haut-Commissariat aux droits de l'homme d'avoir organisé la consultation d'experts, et les experts pour leur participation et pour avoir contribué de façon précieuse à la rédaction définitive des « principes directeurs généraux auxquels les États et les**

institutions financières privées et publiques, nationales et internationales devraient se conformer aux fins de la prise de décisions et de la mise en œuvre des programmes de remboursement de la dette et de réforme structurelle, notamment ceux qui sont liés à l'allègement de la dette extérieure, pour faire en sorte que le respect des engagements découlant de la dette extérieure ne compromette pas l'exécution des obligations concernant la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, telles qu'elles sont énoncées dans les instruments internationaux aux droits de l'homme ».

80. L'expert indépendant tient aussi à remercier l'Assemblée générale de la possibilité qu'elle lui a donnée de la tenir informée de l'état actuel de ses efforts de rédaction des principes directeurs généraux. Il envisage actuellement diverses suggestions et recommandations émanant des experts et d'autres parties afin de décider ce qui serait à inclure dans le texte définitif des principes directeurs qu'il soumettra au Conseil des droits de l'homme quand celui-ci le jugera approprié.

81. Il tient aussi à convaincre le Fonds monétaire international et la Banque mondiale de continuer leur engagement constructif à l'égard de son travail de façon que les projets de principes directeurs définitifs profitent pleinement de leurs apports respectifs et de leur riche expérience des questions examinées. À ce sujet, il rappelle qu'en fin de compte, l'objectif des principes directeurs est à la fois d'être considérés par la communauté des défenseurs des droits de l'homme et par les institutions financières internationales comme un instrument utile permettant de combler des lacunes opérationnelles, d'encourager la cohérence et de constituer un outil intégré et facilement accessible pour le choix des politiques aussi bien par les gouvernements que par les organisations internationales.

82. L'expert indépendant tient en outre à souligner combien il importe de coordonner et de compléter les efforts des divers acteurs présents dans la communauté internationale. C'est pourquoi il a l'intention de consulter les membres du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les membres de l'équipe spéciale sur la mise en œuvre du droit au développement, pour s'assurer que dans leur version définitive les projets de principes directeurs intègrent bien tous les éléments de leur travail qui sont utiles à la tâche qui lui a été confiée.

83. Enfin, l'expert indépendant rappelle le rôle essentiel des acteurs non étatiques, en particulier les organisations non gouvernementales, dans le suivi et dans le démarchage des institutions financières internationales pour que celles-ci fassent figurer un noyau minimum de droits de l'homme, en particulier de droits économiques, sociaux et culturels, dans le choix et la formulation des politiques de réforme économique.

Annexe I

Organisation des travaux de la consultation d'experts

<i>Date</i>	<i>Point</i>	<i>Titre</i>	<i>Questions</i>
Premier jour			
10 heures-10 h 30	1	Séance d'ouverture	<ul style="list-style-type: none"> • Déclaration d'ouverture, présentation des objectifs de la réunion • La structure des projets de principes directeurs sur une conception et une mise en œuvre compatibles avec les droits de l'homme des politiques de la dette extérieure et de la réforme économique dans les pays en développement
10 h 30-11 heures	2	Normes minimales relatives aux droits économiques, sociaux et culturels	<ul style="list-style-type: none"> • Exposé des normes minimales de respect des droits économiques, sociaux et culturels que les politiques de la dette et de la réforme économique doivent respecter
11 heures-12 h 30	3	Viabilité de l'endettement à terme	<ul style="list-style-type: none"> • Exposé de la conception actuelle, à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international, de la viabilité de l'endettement et ses rapports avec les droits de l'homme • Idées pour une nouvelle méthode d'examen de la viabilité de l'endettement reposant sur des objectifs de réduction de la pauvreté et des objectifs en matière de droits de l'homme • Débat sur les questions de l'expression opérationnelle et des conséquences pour les politiques des différentes conceptions de l'examen de la viabilité de l'endettement du point de vue des créanciers et des emprunteurs
14 h 30-16 h 15	4	Commerce	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation des effets positifs et négatifs potentiels de divers éléments de la réforme du commerce international sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels • Débat sur la façon dont la réforme du régime commercial et les accords commerciaux devraient être conçus

<i>Date</i>	<i>Point</i>	<i>Titre</i>	<i>Questions</i>
16 h 15-18 heures	5	Stabilisation macroéconomique, privatisation, secteurs sociaux	<p>pour ne pas compromettre les obligations en matière de droits de l'homme</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exemples de recommandations sur les politiques dans les domaines de la stabilisation macroéconomique, de la privatisation et de la réforme des secteurs sociaux et leurs relations avec les droits économiques, sociaux et culturels • Examen des pratiques de référence pouvant être tirées de l'expérience passée
Deuxième jour			
10 heures-11 h 30	6	Gouvernance et obligation des États débiteurs en matière de droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> • Obligations en matière de droits de l'homme des États débiteurs concernant les procédures et les résultats de la conception et de la mise en œuvre de la réforme économique et de la politique de la dette extérieure • Débat
11 h 30-13 heures	7	Obligations des créanciers en matière de droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> • Obligations des États créanciers et des institutions créancières en matière de droits de l'homme et notamment responsabilités communes avec les États débiteurs concernant la procédure et les résultats de la conception et de la mise en œuvre de la réforme économique et de la politique de la dette extérieure • Débat
15 heures-17 h 10	8	Rôle des défenseurs des droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle actuel et potentiel du système et des mécanismes en matière de droits de l'homme en particulier concernant les conseils normatifs et la participation à la réforme économique et à la politique de la dette extérieure et à leur suivi • Débat
17 h 10-17 h 30	9	Clôture de la réunion	

Annexe II

Liste des participants

<i>Nom et nationalité</i>	<i>Fonction/titre</i>
Rocio Barahona Riera Costa Rica	Membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels
Geoff Barnard Canada	Représentant du Fonds monétaire international auprès de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation mondiale du commerce
Aldo Caliori Argentine	Coordonnateur, Center of Concern
Caroline Dommen Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Directrice exécutive, 3DThree
Heather Grady États-Unis d'Amérique	Directrice pour la politique et les partenariats et la réalisation des droits, Initiative pour la mondialisation éthique
Eva Hansfstaengl Allemagne	Membre du Conseil de la campagne allemande pour le jubilé
Barry Herman États-Unis d'Amérique	Chargé de recherches et maître de conférences, The New School for social sciences
Robert Howse Canada	Professeur de droit à l'Université du Michigan
Raja Khalidi États-Unis d'Amérique	Service de la dette et du financement du développement, Division de la mondialisation et des stratégies de développement, CNUCED
Martin Khor Malaisie	Directeur exécutif, Réseau Tiers-Monde
Panos Konandreas Grèce	Fonctionnaire de liaison hors classe, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, bureau de liaison de Genève
Raj Kumar Inde	Professeur associé, faculté de droit de l'Université de Hong Kong
Steve Mandel Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	Économiste hors classe, New Economics Foundation
Gabriella Marceau Suisse	Bureau du Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce
Françoise Medegan Bénin	Premier Conseiller – délégation du Bénin auprès de l'UNESCO
Jean Merkaert France	Chargé du programme « financement du développement » au Comité catholique contre la faim et pour le développement

<i>Nom et nationalité</i>	<i>Fonction/titre</i>
Bernards Mudho Kenya	Expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure
Charles Mutasa Zimbabwe	Directeur exécutif du Forum africain et du Réseau sur la dette et le développement
Smita Narula Inde	Professeur adjoint de droit médical à l'Université de New York
Richard Newfarmer États-Unis d'Amérique	Représentant spécial de la Banque mondiale auprès de l'Organisation des Nations Unies et de l'OMC
Ugo Panizza Italie	Chef par intérim du Service de la dette et de l'analyse financière et du développement, CNUCED
Patrick Reichenmiller Suisse	Analyste des politiques, Bureau de la Banque mondiale à Genève
Ibrahim Salama Égypte	Président du Groupe de travail sur le droit au développement
Nicholas Sersison France	Comité pour l'abrogation de la dette du tiers monde
Saidou Sidibe Niger	Consultant international et ex-Ministre des finances du Niger
Thoraif Stenvold Norvège	Conseiller principal pour la mondialisation sociale et durable; Ministère des affaires étrangères
Celine Tan Malaisie	Membre du Réseau Tiers-Monde
Elisabeth Türk Autriche	Économiste, Division du commerce international et des produits de base, CNUCED