

# dial

## diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13 - FAX. (1) 43.31.19.83

Hebdomadaire - n° 1817 - 21 octobre 1993 - 6F

### D 1817 AMÉRIQUE LATINE: PRIORITÉ AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Un débat fondamental divise les défenseurs des droits de l'homme. Ceux des pays industrialisés se règlent sur le "Pacte international relatif aux droits civils et politiques", élaboré sous l'égide de l'ONU en décembre 1966. Ceux des autres pays du monde où la pauvreté est un phénomène massif se règlent sur le "Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels", de la même date. En renforcement de ce dernier, l'ONU adoptait en décembre 1986 une "Déclaration sur le droit au développement".

En Amérique latine, le véritable "apartheid social" que connaît la masse des oubliés et des exclus de la croissance est un défi majeur (cf. DIAL D 1805). La priorité pour la survie c'est la conservation de la vie, l'accès à la terre pour la nourriture élémentaire, l'éducation primaire pour tous les enfants et les adultes...

C'est dans ce contexte qu'il faut lire les réflexions d'un juriste uruguayen extraites d'une étude intitulée "Panorama des droits de l'homme dans les années 90 - Du 'discours triomphaliste' à une praxis renouvelée pour obtenir leur reconnaissance et leur respect". Texte paru dans *Carta SERPAJ* d'Uruguay, mai-juin 1993.

Note DIAL

### DROITS DE L'HOMME Le débat des années 90

par Juan Faroppa Fontana

#### Opérationnalité et force exécutoire des normes qui consacrent les droits sociaux, économiques et culturels

Il est habituel d'entendre des auteurs prestigieux déclarer que les normes consacrant les droits civils et politiques ont force exécutoire, tandis que celles relatives aux droits sociaux, économiques et culturels ou (à plus forte raison) au droit à la solidarité sont de type programmatique; et que, par conséquent, ils ne peuvent être directement exigibles par leurs titulaires selon les voies procédurales correspondantes.

Je pense que ce point est extrêmement intéressant et qu'il se doit d'être analysé avec un maximum de rigueur technique si l'on ne veut pas tomber dans des positions volontaristes. (...) En fonction de ces coordonnées, nous pouvons schématiquement définir au moins trois positions:

a) Une thèse restrictive selon laquelle "personne ne doute qu'il est politiquement beau, voire poétiquement attirant, de soutenir que tout le monde a le droit de voir satisfaits ses besoins élémentaires en tous domaines, à savoir la santé, le logement, l'éducation, la culture et le progrès. Malheureusement, dans une telle phraséologie, on tombe dans un grave inconvénient. Ceux qui parlent ou écrivent de

la sorte oublie en effet qu'ils ont franchi un pas, puisqu'ils ne parlent plus de "droit" comme s'ils étaient avocats ou juristes, hommes de loi ou juges, professeurs ou étudiants en droit; mais qu'ils parlent de "droit" comme s'ils méconnaissaient la signification technique et juridique de ce mot en matière légale. (...) En l'occurrence, il est évident que ceux qui emploient ainsi le mot "droit" ne font que semer la confusion. Ils peuvent certes se fonder sur des considérations politiques, axiologiques, éthiques, morales et religieuses, en principe universelles; ils peuvent également invoquer des textes à caractère international qui le disent sous une forme ou sous une autre. Mais ce qui est sûr et concret, c'est qu'ils ne peuvent ignorer qu'ils sont dans l'impossibilité de se pourvoir judiciairement contre l'Etat pour obtenir satisfaction." (1)

Selon cette conception, en définitive, nous sommes en la matière non devant des droits mais devant des programmes formulés en termes généraux et qui correspondent à des politiques économiques et sociales que les gouvernements mettent en oeuvre et qu'en dernier ressort ils ne peuvent imposer de façon coercitive par la voie juridique.

b) Une deuxième position, difficile à qualifier mais que nous pourrions appeler hybride, met en perspective ce qu'on entend par "droits" en termes de philosophie juridique traditionnelle, et ce qu'on entend par "droits" sur le plan international. Cette thèse en conclut que les droits sociaux, économiques et culturels sont effectivement des "droits". Il est en ce sens fait appel aux raisonnements suivants: "Dans le meilleur des cas, il est tout à fait discutable de tirer argument de la force coercitive pour dire qu'un droit doit être considéré comme relevant du droit international." "On ne peut transposer simplement des concepts et des idées découlant des systèmes juridiques internes pour les appliquer en droit international, car souvent ils ne s'accordent pas aux réalités des relations internationales. (...) C'est une exception, et non la règle, que le respect du droit international puisse s'imposer par le recours aux tribunaux." (2)

Selon mon interprétation, cette théorie en conclut que ces droits sociaux, économiques et culturels existent et qu'ils "sont des droits", mais que "l'individu n'est pas nécessairement sujet de ces droits en ce sens qu'il lui serait possible d'entamer une procédure judiciaire dans le cas où ils seraient violés".

Comme on peut le constater **prima facie**, les conséquences de l'une et l'autre thèses sont pratiquement les mêmes.

c) Il y a enfin une troisième position que je me hasarderai à qualifier "de réalisme actif". C'est celle que, à mon sens, doivent adopter les militants de droits de l'homme dans cette partie du monde qui est la nôtre.

Je pense que la thèse de l'Argentin Gordillo présentée en premier a pour intérêt d'éveiller l'attention. Sa position est d'ailleurs plus claire que la deuxième présentée plus haut, car sa manière de voir "restrictive" nous rappelle à la réalité. Il nous appartient en effet de justifier notre prise de position avec le plus grand soin et avec une rigueur technique très élaborée, si nous ne voulons pas affronter ingénument les organismes d'Etat sous leurs diverses formes, à savoir l'exécutif, le législatif ou le judiciaire.

Cela suppose l'analyse de la réalité et de la norme, de façon à savoir à quel moment et en fonction de quel droit nous pouvons agir. Mais nous devons pour cela - et c'est en quoi je ne suis pas d'accord avec les deux thèses précédentes, partir du fait que les droits sociaux, économiques et culturels sont effectivement, dans un premier temps, des droits et non pas des aspirations morales, éthiques ou religieuses. Ils sont tels parce qu'ils ont été rassemblés à ce titre en normes supranationales ou nationales, et qu'ils font donc partie de l'énoncé des droits de

l'homme reconnu dans l'ordre juridique. J'ajoute ici une précision: je ne parle pas de hiérarchies dans l'ordre juridique, mais bien de l'origine de la norme. Et cela parce que, en matière de droits de l'homme, la dimension juridique est une, et que ce sont les normes respectives arrêtées par l'Etat selon une procédure interne ou une procédure internationale. Seule change la forme selon laquelle les normes sont élaborées. Le droit des droits de l'homme, lui, est un (3).

Dans un deuxième temps, le sujet de ces droits ne peut être autre que la personne humaine. En matière de droits de l'homme, comme nous l'avons déjà dit, l'individu est sujet de droits car nous sommes en présence d'un système anthropocentrique qui passe de l'ordre des buts qu'est l'Etat (selon la thèse kelsénienne qui identifie droit et Etat), à l'ordre des buts qu'est la personne humaine.

Dans un troisième temps, à titre de conclusion, chaque personne peut s'adresser tant aux instances judiciaires internes (rappelons toujours que la première, la meilleure et la plus rapide garantie des droits de l'homme réside dans le bon fonctionnement des tribunaux nationaux) qu'aux organes de contrôle régionaux ou internationaux. Le fait qu'à ces niveaux les critères politiques l'emportent sur les critères juridiques ne doit pas non étonner ni nous conduire à des conclusions fâcheuses: il en est exactement de même au niveau des tribunaux nationaux, ce qui n'empêche pas que nous faisons quotidiennement appel à eux pour dirimer les conflits.

Une autre approche consiste à tenir compte de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme dans leur ensemble. Rappelons que les Etats ont ratifié des obligations internationales qui doivent être strictement respectées conformément aux articles 27 et 31, 1er alinéa, de la Convention de Vienne. Nous n'avons pas à nous battre avec des catégories abstraites, mais à manier le bistouri dans la vie quotidienne. Si des difficultés se présentent dans la question de la force exécutoire des normes concernant le droit à la santé, reportons-nous à celles qui ont trait au droit à la vie. Si le respect du droit au logement ou à l'alimentation nous paraît difficile d'application, faisons appel au droit à l'intégrité de la personne. Ainsi pourrions-nous mettre en oeuvre une attitude de "réalisme actif" par l'utilisation de nos connaissances techniques pour un allègement, aussi et d'abord, de la souffrance de milliers et milliers d'êtres humains.

Il est évident que les conditions culturelles, politiques et sociales jouent un rôle important pour sortir de ce dilemme. Mais - je le répète - c'est une réalité quotidienne et c'est dans l'épaisseur du quotidien que la science, en particulier la science du droit, doit être mise en oeuvre sans prétention à l'hégémonie et sans priorité, mais sans renoncement non plus à l'apport irremplaçable de ce combat pour le respect des droits de l'homme.

### Universalité des droits de l'homme. Reconnaissance, exercice et violations

Il est devenu habituel de s'en remettre au concept d'universalité en matière de droits de l'homme, autant pour ce qui est de leur reconnaissance par les différents Etats qu'en matière de contrôle des obligations contractées par les Etats pour leur respect. Cela veut dire fondamentalement que l'exercice des droits de l'homme est universel puisqu'il concerne tout un chacun des individus qui peuplent la planète.

C'est à la fin de la décennie des années 40 (fin de la deuxième guerre mondiale, tribunal de Nuremberg, etc.) que prend forme l'idée de supranationalité des droits de l'homme. Mais ce mouvement ne se double pas d'un élément essentiel pour la cohérence du discours: à savoir la nécessaire démocratisation du système normatif et politique international qui sous-tend la mise en oeuvre des droits de l'homme (4).

Il en résulte qu'il n'y a pas seulement une "universalisation" ou une "supranationalisation" des normes de protection des droits de l'homme, mais des formes de violation de ces droits, elles aussi universelles ou supranationales.

C'est là qu'entrent en scène les droits sociaux, économiques et culturels, car telles ou telles décisions prises en un endroit de la planète se répercutent, en les affectant, sur les droits de millions de personnes, d'abord et surtout dans les pays du tiers-monde.

Il tombe sous le sens que les droits de l'homme constituent un "plancher", un "minimum" incontournable, et que la mise en oeuvre de certaines politiques économiques élaborées à l'échelle internationale porte clairement atteinte à ces droits.

C'est en ce point précis du drame que prennent place les organismes financiers internationaux, en particulier ceux qui gravitent autour des Nations unies. Dans la période actuelle, parler d'organismes de ce type dans nos pays appauvris c'est nécessairement se référer aux politiques dites "d'ajustement structurel", des politiques qui se superposent aux politiques économiques et fiscales d'un pays et qui affectent directement ses données sociales, culturelles et politiques (5).

Une telle situation remet en question jusque dans ses fondements le mot même de "développement" auquel se réfèrent les politiques d'ajustement menées, entre autres organismes, par le FMI et la Banque mondiale. Fait ahurissant, compte tenu de leur origine: ces organismes ne prennent pas en compte, pour mesurer ledit "développement", *"les différents indicateurs de niveau de vie tels que l'espérance de vie, le taux de mortalité infantile de moins de cinq ans, l'accès de la population à l'eau potable, les sources de calories quotidiennes, le taux d'alphabétisation des adultes, etc."* (6).

Ces organismes spécialisés de l'ONU ne tiennent pas compte du concept de "développement durable" adopté par la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (commission Brundtland de 1987); ni non plus du contenu de la Déclaration sur le droit au développement de 1986, aux termes de laquelle *"le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement"* (article 1er). (...)

Le système international a, en permanence, adopté des sanctions (la plupart du temps de type économique) contre les gouvernements qui violent les droits civils et politiques. Mais qu'en est-il de ceux qui violent "l'autre moitié" de la Charte internationale, à plus forte raison des organismes constitutifs du système qui facilitent ces violations de façon "supranationale"?

J'estime pour ma part que ce point de l'aide financière internationale doit être abordé en priorité par ceux qui sont particulièrement intéressés à un respect réel des droits de l'homme à la base. L'heure est venue pour nos peuples *"de sortir du règne de la charité et d'entrer dans celui du droit"* en réclamant le droit d'être écouté (7).

Il faut en somme reformuler le concept de droits de l'homme, mais en sens contraire de la perspective "triumphaliste", et tant qu'il ne sera pas devenu évident que l'actuelle violation des droits sociaux, économiques et culturels de secteurs toujours plus vastes des populations de nos pays est, ici et aujourd'hui la condition *sine qua non* du respect des droits civils et politiques. Tout le reste ne relève que d'un catalogue de bonnes intentions.

## Notes

- (1) Gordillo, Agustín, **Derechos humanos. Doctrina, casos y materiales**, Parte General, Buenos Aires, 1990.
- (2) **El derecho a una alimentación adecuada como derecho humano**, Serie Estudios, n° 1, Naciones Unidas, 1989.
- (3) Montealegre, Hernán, in **Curso de complementación y actualización en materia de Derecho internacional de los Derechos Humanos**, Montevideo, 1993.
- (4) Nino, Carlos, in **Curso de actualización para Jueces y Abogados sobre aplicación en el Derecho Interno de las Normas Internacionales sobre Derechos Humanos**, Buenos Aires, 1993.
- (5) Skogly, Sigrun I, **Desarrollo económico, deuda y derechos humanos: Un desarrollo sostenible para Africa?**, El otro Derecho n° 9, Bogotá, 1991.
- (6) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, **Indicadores de Desarrollo Humano**, 1990.
- (7) Shue, Henry, **Basic Right, Subsistence, Affluence and US Foreign Policy**, Princeton University Press, 1980.

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, indiquer la source DIAL)

---