

Perspectives
locales:
l'aide internationale au
secteur judiciaire

Résumé des conclusions

Les bénéficiaires interviewés dans les quatre pays étudiés nous ont confirmé que l'aide à la réforme a porté des fruits. Dans le secteur de la justice, auquel est consacrée notre étude, l'aide internationale a encouragé la réforme constitutionnelle et législative et contribué à renforcer les actions de la société civile ainsi qu'à changer le système judiciaire. Les programmes d'aide ont sensibilisé l'opinion publique et les institutions de l'État aux notions de droits de l'homme, dans des sociétés où elles étaient naguère considérées comme subversives.

Les bénéficiaires nous ont dit également que l'assistance pour les droits de l'homme peut être un gaspillage, voire même s'avérer nuisible dans certains cas. Des programmes mal conçus et mal mis en œuvre ont protégé des régimes répressifs en empêchant des enquêtes, gaspillé des ressources indispensables et créé des distorsions dans les institutions nationales. Les donateurs d'aide adoptent parfois des modèles inadaptés et privilégient les intérêts de leur politique étrangère par rapport aux droits de l'homme. Ils peuvent être des partenaires peu fiables, enclins à appliquer des recettes toutes faites et ne perdant jamais de vue les «stratégies de sortie».

La réussite dépend d'une multiplicité d'éléments, notamment du fait d'être à l'écoute des bénéficiaires locaux. Le présent résumé présente un aperçu des principales conclusions qui se dégagent de l'étude. Nous espérons avoir ainsi posé quelques jalons utiles pour permettre aux donateurs et aux bénéficiaires, ensemble, d'améliorer l'efficacité et l'effectivité de l'aide consacrée aux droits de l'homme.

«... un sujet complexe abordé de façon novatrice». (Iris Almeida, Rights and Democracy, Montréal, Canada)

«C'est extrêmement intéressant... le rapport nous encourage à repenser nos programmes de façon holistique.» (Mary Ndlovu, Legal Resources Foundation, Zimbabwe)

«Le rapport est excellent. J'espère seulement qu'il sera l'objet de l'attention qu'il mérite de la part des donateurs comme des bénéficiaires.» (Richard E. Messick, Directeur Adjoint du Groupe thématique sur les institutions légales, Banque Mondiale)

Le présent résumé est également disponible en anglais et en espagnol. Si vous souhaitez commander des exemplaires du Rapport Principal ou de cette brochure, veuillez vous reporter aux informations présentées sur le rabat de couverture.

Conseil International pour l'Étude des Droits de l'Homme
48, chemin du Grand-Montfleury
Case Postale 147
CH-1290 Versoix, Suisse

Tél: (41 22) 775 3300

Fax: (41 22) 775 3303

Email: ichrp@international-council.org

Web: <http://www.international-council.org>

ISBN 2-940259-14-3

INTRODUCTION

Les organismes donateurs consacrent une part croissante de l'aide qu'ils accordent aux droits de l'homme. Depuis une décennie, s'intéressant de plus en plus à des questions telles que la gouvernance, l'état de droit, la démocratie, les droits et la situation de quelques groupes en particulier (les plus pauvres, les femmes, les enfants...), ils ont été conduits à étudier les liens existants entre les droits de l'homme et le développement. Certains organismes mettent désormais les droits de l'homme au cœur de leur action et articulent une partie importante de leur aide autour d'un certain nombre de droits spécifiques (droit au logement, à la nourriture...). Ces tendances semblent devoir s'affirmer à l'avenir.

Le développement de l'aide relative aux droits de l'homme pose un grand nombre de questions. Certaines sont liées à ses effets, son efficacité et sa cohérence, d'autres ont trait à des rapports: les rapports entre les droits de l'homme et le développement, entre l'aide publique et privée et, encore plus important, entre donateurs et bénéficiaires de l'aide.

Ces questions peuvent être examinées à partir d'une multiplicité de points de vue: celui des organismes bilatéraux, désireux d'aider des gouvernements insuffisamment engagés dans des réformes; celui des fondations privées, préoccupées par la nature des «partenariats» avec des ONG des pays du Sud; ou encore celui des individus dont les droits sont menacés et qui ont un besoin urgent de s'appuyer sur un système judiciaire plus efficace et plus équitable.

Nous avons choisi le point de vue des institutions et des organisations nationales récipiendaires d'une aide pour les droits de l'homme. En effet, les donateurs ont souvent engagé le débat sur l'efficacité et l'effectivité de l'aide, tandis que les opinions des bénéficiaires, qui sont des acteurs essentiels dans tout effort de réforme, ont été insuffisamment prises en compte jusqu'à présent. Quels sont les principales difficultés auxquelles ils se heurtent? Comment, de leur point de vue, peut-on améliorer l'aide qui leur est destinée?

«L'aide pour les droits de l'homme a joué un grand rôle. Sans l'aide reçue depuis 1991, au Cambodge il n'y aurait pas d'ONG, pas de constitution démocratique, pas de média indépendants, pas d'espoir.» (Un militant Khmer des droits de l'homme)

Les bénéficiaires nous ont dit que l'aide pour les droits de l'homme a joué un rôle déterminant dans le succès des réformes engagées dans leurs pays. Ils formulaient néanmoins un certain nombre de critiques et estimaient que des améliorations importantes pouvaient y être apportées. Ces avis méritent toute notre attention, car l'implication de ces groupes est une condition indispensable au succès des réformes. Le présent Résumé présente une synthèse des principaux éléments qui se sont dégagés lors de nos entretiens et qui sont exposés de façon détaillée dans la version complète de l'étude.



L'ÉTUDE

Cette brochure présente la synthèse des conclusions principales d'un projet d'étude lancé en mars 1999. Il avait pour but de recueillir et d'analyser les avis des bénéficiaires de l'aide aux droits de l'homme. Nous leur avons demandé comment l'aide pouvait être mise en œuvre de façon plus efficace et quels étaient, de leur point de vue, les principales difficultés. Ensuite, nous devons porter ces opinions, souvent insuffisamment prises en compte, à l'attention des organismes donateurs d'aide.

Nous avons concentré nos efforts sur l'aide au secteur de la justice. La recherche s'est déroulée en **Bulgarie** (mai 1999), au **Cambodge** (juin 1999), au **Guatemala** (juillet-août 1999) et en **Afrique du Sud** (septembre – octobre 1999). Le chercheur principal a rencontré des fonctionnaires gouvernementaux et du secteur judiciaire, des représentants d'organisations de la société civile et d'organismes d'aide. Des chercheurs locaux ont été engagés afin de conseiller et d'aider le directeur de recherche dans ses travaux.

Définitions

Le terme «bénéficiaires» comprend les gouvernements, les institutions de l'État et les organisations de la société civile. Les destinataires finaux de l'aide, bien entendu, sont les individus au service desquels se trouvent ces institutions. Toutefois, nous employons ce terme pour désigner les récipiendaires, au niveau national, de l'aide extérieure consacrée à la réforme de la justice et aux droits de l'homme.

Le terme «donneurs d'aide» désigne tous les organismes donateurs d'aide extérieure, y compris les organismes d'aide publique bilatérale, les organisations multilatérales, les fondations privées et les ONG.

Le terme «secteur de la justice» désigne l'ensemble des institutions, législations et politiques nationales ayant pour but l'administration de la justice civile et pénale, y compris les mécanismes réglementaires et de suivi, les tribunaux, le ministère public, les parlements, la police, l'administration pénitentiaire, les ministères de la justice et de l'intérieur et des institutions indépendantes telles que les médiateurs. Nous y incluons également des organisations de la société civile qui jouent un rôle direct dans le système judiciaire, soit parce qu'elles en font partie (les avocats de la défense), soit parce qu'elles participent à des activités de contrôle et de suivi.

La consultation

En janvier 2000 nous avons envoyé une première version de notre étude à plus de 350 personnes et organisations dans 60 pays, notamment les personnes que nous avons interviewées, des membres du personnel d'organismes donateurs de toutes sortes, des bénéficiaires d'autres pays et des instituts de recherche. Nous avons reçu plus de 40 réponses portant sur le fond, qui ont été prises en compte lors de la révision du texte en mars - avril 2000.

Le Conseil a publié *Perspectives locales: l'aide internationale au secteur judiciaire* en juin 2000. La présente brochure est disponible en anglais, français et espagnol.

REMERCIEMENTS

Craig Mokhiber a dirigé la recherche et rédigé le rapport détaillé servant de base à la présente synthèse. Il y a travaillé de mars 1999 à février 2000.

Un groupe consultatif, qui s'est réuni en mars 1999, novembre 1999 et mars 2000, a apporté son concours et contribué à orienter les travaux. Il était composé de:

Niels Dabelstein	Directeur de l'évaluation, Secrétariat, DANIDA, Danemark.
Patricia Feeney	Conseillère sur des questions de politique, OXFAM, R-U.
Marcia Kran	Professeur associé de droit, UBC, consultante auprès du CIDA, Canada.
Daniel Ravindran*	Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement (Forum-Asia), Inde.
E.M. Singini	Juge de la Cour Suprême, Malawi.
Renate Weber*	Coprésidente du Comité roumain d'Helsinki, Directrice de l'Institut pour une société ouverte de Roumanie.

*membres du Conseil international

Au niveau local, les chercheurs étaient:

Afrique du Sud **Corlett Letlojane**, *d'Africa Affairs Consultancy*, qui a précédemment travaillé pendant plusieurs années pour Lawyers for Human Rights.

Bulgarie **Krassimir Kanev**, Directeur du Comité bulgare d'Helsinki.

Cambodge **Thun Saray**, Directeur de l'Association cambodgienne pour les droits de l'homme et le développement (ADHOC).

Guatemala **Frank La Rue**, fondateur et Directeur exécutif du Centre d'action judiciaire pour les droits de l'homme (CALDH).

Dessislava Simeonova en Bulgarie, Chun Sath au Cambodge, Jorge Enrique Torres au Guatemala, Motlai Mashiloane et le *National Paralegal Institute* d'Afrique du Sud ont également apporté leur concours. James Sloan, pour sa part, s'est chargé des consultations préliminaires avec les donateurs d'aide en août - septembre 1998.

Nous exprimons notre reconnaissance à la Fondation Ford (États-Unis d'Amérique) et à Christian Aid (Royaume-Uni), qui ont financé ce projet.

Publié en 2000, Conseil international pour l'étude des droits de l'homme, Versoix, Suisse. Tous droits réservés. © Copyright 2000 International Council on Human Rights Policy.

Illustration de couverture: © British Museum. Broderie palestinienne. Détail d'un voile de tête, Bethléem, XIXe siècle.

ISBN 2-940259-14-3

Conception et maquette: Aplin Clark, Londres, Royaume-Uni
Imprimé par: Imprimerie SADAG, Bellegarde/Valserine, France.

Conclusions principales

Dans les quatre pays étudiés, les bénéficiaires travaillant dans des institutions gouvernementales ou non-gouvernementales ont exprimé des préoccupations similaires. Les commentaires reçus lors de la consultation relative au projet de rapport, émanant d'organisations d'autres pays, y compris d'organismes d'aide, confirment la pertinence de ces préoccupations dans un cadre plus étendu. Cinq conclusions principales se dégagent de cette étude:

Des pouvoirs et des responsabilités plus étendus pour les bénéficiaires

Les récipiendaires de l'aide devraient être en mesure d'en piloter davantage l'utilisation. Les donateurs devraient déléguer plus de responsabilités aux organisations locales à mesure qu'elles acquièrent et renforcent leurs capacités.

Une meilleure intégration des droits de l'homme et du développement

Les donateurs d'aide et les bénéficiaires devraient s'efforcer de mieux intégrer les droits de l'homme dans le cadre plus vaste de l'action destinée à promouvoir le développement.

Un travail soutenu avec les institutions de l'État et une action menée jusqu'au bout

Les donateurs devraient renforcer leur aide aux institutions judiciaires de l'État. Leur action dans ce domaine devrait être menée jusqu'au bout de façon soutenue. Les processus de réforme sont toujours longs et rarement faciles.

Une approche plus stratégique

La planification des réformes et la coordination de l'aide devraient faire l'objet d'une attention plus soutenue. La justice devrait être considérée comme un secteur à part entière, à l'instar de la santé ou de l'éducation.

Des partenariats plus performants dans le domaine de l'aide

Une aide efficace n'est pas l'effet du hasard mais d'une pratique solide. Pour en accroître la portée, les donateurs ont intérêt à mettre l'accent sur les besoins locaux, améliorer les compétences au niveau local et faire moins appel à des solutions importées.



Des responsabilités et des pouvoirs plus étendus au niveau local pour l'aide relative aux droits de l'homme

Des programmes d'aide conçus et imposés de l'étranger ne pourront être viables ni efficaces une fois que les bailleurs de fonds se seront retirés. Ce sont les institutions et les organisations nationales qui doivent piloter la réforme et déterminer l'orientation de l'aide extérieure. Une implication pleine des bénéficiaires dans les programmes d'aide est une condition nécessaire (quoique non suffisante) de leur succès.

Certains organismes d'aide hésitent à donner des pouvoirs plus étendus aux institutions nationales, au motif que, dans certains cas, la justice, la police ou les autorités gouvernementales elles-mêmes ne respectent pas les droits de l'homme. Certaines organisations de défense des droits de l'homme sont peu disposées à travailler avec des institutions gouvernementales pour les mêmes raisons. Les donateurs doutent aussi parfois de la volonté de réforme des institutions officielles, ou de leur capacité à mettre la réforme en place.

Il n'est pas toujours facile de donner aux acteurs locaux plus de responsabilités dans les programmes d'aide. Toutefois, il faut aussi constater que l'engagement vis-à-vis de la réforme n'est que rarement clair et massif. En outre, l'aide devrait avoir pour but d'améliorer les capacités locales lorsque celles-ci sont insuffisantes. En dernière analyse, les efforts de réforme de la justice (et les programmes d'aide destinés à les soutenir) ne peuvent s'avérer légitimes, efficaces et durables que si les bénéficiaires les appuient et en prennent la responsabilité.



Une meilleure intégration des droits de l'homme et du développement

«Nous n'avons qu'un ennemi, la pauvreté, qui est la source de tous les autres problèmes, y compris la faiblesse du système judiciaire et les abus. Même si les effectifs sont pléthoriques, le manque de moyens fait que les fonctionnaires sont mal payés, mal équipés et insuffisamment formés.» (Un fonctionnaire du gouvernement, Cambodge)

L'aide au secteur judiciaire serait plus efficace si les rapports entre les droits de l'homme et le développement étaient mieux cernés et mieux intégrés, sur le plan politique autant que pratique. Il y a des liens manifestes entre le sous-développement, la pauvreté et des systèmes judiciaires inadaptés. La mise en place de systèmes judiciaires qui remplissent leur fonction (c'est-à-dire qui protègent les droits de l'homme) nécessite une volonté de réforme, mais aussi une concertation entre donateurs et bénéficiaires, afin de mettre en place et d'employer l'ensemble des moyens matériels, techniques et intellectuels qui sont nécessaires au bon fonctionnement de la justice.

Un nombre croissant d'institutions d'aide au développement adoptent une approche qui intègre les droits de l'homme, mettant l'accent sur la suite judiciaire à donner aux plaintes, la nécessité d'avoir des institutions et des législations susceptibles de répondre à ces plaintes et les questions liées à la discrimination et à la pauvreté, de telle sorte que les bienfaits du développement touchent tous les secteurs de la population. Une telle approche est étroitement liée à la réforme du secteur judiciaire et peut renforcer les effets de l'aide.

Cette approche intégrée met l'accent sur le droit du public, bénéficiaire final de l'aide, à participer au développement de la société et des institutions.



Quand faut-il s'engager dans des programmes d'aide — et vis-à-vis de qui?

Quand est-il utile d'accorder de l'aide pour les droits de l'homme? Quand devrait-elle cesser? Dans le secteur de la justice, quelles institutions devraient être récipiendaires de cette aide?

Les organismes donateurs hésitent souvent à accorder de l'aide à des gouvernements qui ne respectent pas les droits de l'homme. Lorsque les réformes s'enlisent ou que les institutions de l'État ne réussissent pas à sauvegarder les droits de l'homme, les donateurs font l'objet de pressions afin de réduire ou de suspendre leurs programmes d'aide dans le domaine de ces droits. La poursuite de leur action pourrait être perçue comme une caution de pratiques abusives. S'ils se retirent, on peut penser que les réformes reprendront.

Ces interrogations posent problème tant aux donateurs qu'aux bénéficiaires de l'aide. Cependant, les bénéficiaires, qu'ils fassent partie du gouvernement ou de la société civile, estiment dans l'ensemble que les donateurs doivent s'engager et persister dans leur engagement. Ils considèrent que les risques qu'entraîne la poursuite de l'aide sont largement contrebalancés par les avantages du soutien apporté par cette aide aux tenants locaux de la réforme.

Bien entendu, les donateurs d'aide ne doivent pas se rendre complices d'abus, ni accepter une politique de violation constante des droits de la part des autorités responsables. Mais il n'est pas incompatible de suivre les cas de violations de droits de l'homme tout en fournissant de l'aide. Une aide efficace pour la protection des droits nécessite un suivi attentif de la situation des droits de l'homme dans un pays, y compris leurs violations. La décision des donateurs d'aide de rendre publiques leurs préoccupations dépendra de la situation. Des organismes ayant un mandat explicite en matière de droits de l'homme, comme l'ONU, ne pourront rester silencieux. Le principe de base qui doit guider la conduite des donateurs est la cohérence entre leurs paroles et leurs actes.

La réforme des systèmes judiciaires afin de les mettre en conformité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme est une démarche complexe et de longue haleine. Lorsque les organismes d'aide s'y engagent, ils doivent rester dans la course jusqu'au bout.

«Le développement de capacités au niveau local lorsque la volonté politique faiblit ou la liberté d'action est limitée n'est pas du gaspillage. Si ces capacités existent et peuvent être mobilisées lorsque le besoin s'en fera sentir, l'aide aura atteint son but.» (Un fonctionnaire d'un organisme donateur)

Les bénéficiaires ont souligné les éléments suivants:

Identifier les tenants de la réforme

Même si l'engagement du gouvernement vis-à-vis de la réforme est douteux, une aide peut être utilement accordée à des personnes et à des groupes qui soutiennent la réforme au sein d'institutions réfractaires au changement. Un soutien peut être aussi fourni à la société civile, aux institutions nationales de défense des droits de l'homme et à des parlementaires réformateurs. Si nécessaire, une aide peut être fournie à des institutions officielles par l'intermédiaire d'ONG nationales.

Fixer des seuils très élevés pour la suspension de l'aide

Les donateurs d'aide ne devraient pas abandonner les tenants locaux de la réforme lorsqu'ils ont le plus besoin d'un soutien international. Les bénéficiaires fixent des seuils très élevés pour l'interruption de l'aide au secteur judiciaire dans le domaine des droits de l'homme. L'aide ne devrait pas être arrêtée sans consultation préalable de l'opinion locale, notamment celle des tenants de la réforme et des organisations de défense des droits de l'homme.

«Quel est le message?» demande un militant cambodgien. «On va suspendre l'aide à l'état de droit, parce que l'on défend l'état de droit?»

Travailler avec le secteur gouvernemental

Les organismes d'aide, ne voulant pas être associés à des institutions qui ne respectent pas les droits de l'homme, hésitent souvent à s'engager pleinement aux côtés d'institutions judiciaires de l'État. Ces dernières sont souvent évitées, ou ne reçoivent qu'une assistance symbolique, ce qui ralentit la réforme. Pourtant, l'administration de la justice étant une fonction de l'État, la police, le système pénitentiaire, les tribunaux et le ministère public étant des institutions de l'État, toute véritable réforme judiciaire ne peut qu'impliquer un renforcement des institutions de l'État. Lorsque la volonté politique n'est pas suffisante, le soutien des donateurs à la réforme des institutions de l'État peut être un élément de poids. L'aide peut être employée utilement si elle est ciblée avec soin de façon à soutenir les réformes.

Aller au-delà de «l'aide sans risque»

Le fait d'éviter des institutions «à risque» comme les prisons, le parquet et la police, et de privilégier des institutions «sûres», telles que des commissions nationales ou des ONG (ainsi que d'éviter des formes «dures» de l'aide, comme l'équipement, en faveur de formes «molles» comme la formation) ne peut contribuer au succès de la réforme.

«A cause d'une approche inadaptée de l'aide, au Cambodge il y a à l'heure actuelle des ONG ayant des moyens très renforcés et un système judiciaire qui n'en a guère.» (Un représentant d'un organisme d'aide, Cambodge).

Des approches stratégiques

L'aide est moins efficace si elle n'est pas bien coordonnée et planifiée. Les réformes porteraient plus de fruits si les donateurs et les bénéficiaires adoptaient des approches plus stratégiques.

La réforme de la justice est souvent menée sans une définition claire des politiques et des programmes nationaux. La coordination laisse à désirer. Des personnalités jouant un rôle important au sein d'institutions à réformer ne sont pas impliquées dans la planification. Trop souvent, les donateurs d'aide se précipitent et présentent des projets inadaptés, ne consultent pas suffisamment les partenaires locaux ou n'analysent pas en profondeur qui doit recevoir de l'aide. Les efforts ne sont pas toujours coordonnés avec ceux d'autres bailleurs de fonds. Les réformes seraient plus efficaces si les donateurs d'aide et les gouvernements récipiendaires adoptaient des approches plus stratégiques.

Considérer le secteur judiciaire dans son ensemble

Les gouvernements, tout comme les donateurs, ne voient pas l'administration de la justice comme un tout, ce qui représente un obstacle pratique à une meilleure planification et coordination de l'aide. La réforme et les programmes d'aide opèrent de façon parcellaire et s'attaquent séparément à tel ou tel élément du système judiciaire sans en saisir les liens.

Les uns et les autres devraient envisager la justice comme un secteur à part entière, à l'instar de la santé, l'éducation ou l'agriculture. Ils pourraient ainsi mettre en rapport le rôle de chacun des différents acteurs et institutions, gouvernementales ou non-gouvernementales, dans la réforme de la justice.

Un certain nombre de groupes de la société civile, notamment les ONG des droits de l'homme et les organisations d'avocats, jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement de la justice. Ce rôle devrait être reconnu dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes de réforme et d'aide.

«Les catégories établies par les donateurs n'ont pas de sens. Selon leur classement, les ONG ne font pas partie du secteur de la justice et les droits de l'homme n'ont rien à voir avec des questions liées au développement, comme la réduction de la pauvreté, ou la santé... Les droits de l'homme se voient ainsi relégués à une seconde zone qui ne comprend qu'un petit nombre d'ONG». (Un militant des droits de l'homme d'Afrique du Sud)

Une approche plus stratégique devrait permettre d'identifier – depuis le début – les besoins de groupes traditionnellement défavorisés vis-à-vis de la justice. Elle permettrait aussi de mieux promouvoir l'appui du public aux notions de réforme et de droits de l'homme.

Les approches stratégiques nécessitent:

Une planification des réformes et un suivi de leur état d'avancement

La réforme du secteur de la justice aura de meilleures chances de réussir si les gouvernements formulent des politiques comprenant des buts clairement définis. Une planification détaillée de la réforme, élaborée en concertation au niveau national, devrait suivre la définition des politiques. Les organismes d'aide devraient également accompagner ces efforts d'élaboration de politiques et de plans. Des informations sur l'avancement des réformes et des projets couverts par l'aide, en cours ou prévus, devraient aussi être disponibles.

Une évaluation concertée des besoins

Toute évaluation des besoins devrait comporter une consultation en profondeur avec les bénéficiaires.

Une coordination améliorée

Les projets de réforme de la justice doivent faire l'objet d'une meilleure coordination. Les donateurs et les bénéficiaires sont également responsables en ce domaine. Les plans de réforme devraient aborder les questions liées à la coordination, cette dernière étant pilotée par le gouvernement.

Des sauvegardes pour les plus défavorisés dans le cadre de la réforme

Les besoins des groupes pauvres et marginalisés devraient avoir priorité lors de la planification, la mise en œuvre et le suivi de la réforme du secteur de la justice. Depuis le début, la réforme et l'aide devraient s'efforcer de:

- **Assurer l'accès à la justice**

Les stratégies de réforme devraient s'efforcer d'assurer l'accès à la justice en éliminant les obstacles liés à la classe, la race, le sexe, la langue, la religion et le lieu géographique.

- **Reconnaître les systèmes des populations autochtones**

Les populations autochtones devraient être impliquées dans les réformes, tout particulièrement pour ce qui est des décisions les touchant.

- **Sauvegarder activement les droits des femmes**

La réforme de la justice devrait renforcer la capacité des institutions pour protéger les femmes contre les formes de discrimination et de violence (notamment la violence au foyer, le viol et le trafic) dont elles sont spécifiquement victimes.

- **Impliquer les minorités**

Dans leurs projets, les donateurs d'aide devraient s'efforcer de fournir aux membres des minorités plus de moyens leur permettant de mieux prendre en main leur destin.

«Nous nous comptons parmi les plus pauvres et les plus vulnérables. Nous sommes les derniers à bénéficier de l'action des institutions nationales. Les donateurs devraient nous aider directement. Qui peut-on convaincre si même l'aide destinée à renforcer les droits de l'homme est discriminatoire?» (Un représentant d'un groupe minoritaire au Cambodge)

De bonnes pratiques pour une aide efficace

Les bénéficiaires interviewés ont suggéré un certain nombre de bonnes pratiques. Ils estiment qu'il y a des démarches susceptibles, plus que d'autres, de créer de bons rapports et de mettre en place des programmes d'aide adaptés.

«Commencez par nous connaître. Si vous n'avez pas confiance en nous, ne nous financez pas. Si vous le faites, laissez-nous faire, planifier, évaluer. Ecoutez-nous, travaillez avec nous, maintenez votre engagement, évitez le paternalisme et remplacez-le par la solidarité.»

Les bénéficiaires pensent que les donateurs réussiraient plus facilement s'ils peuvent:

Faire preuve de souplesse et être capables d'évoluer

Les donateurs ne devraient pas imposer des conditions bureaucratiques de demandes d'autorisation et de présentation de rapports. Ils devraient être réactifs face à l'évolution des besoins locaux et déléguer des pouvoirs aux organisations locales à mesure que ces dernières renforcent leurs capacités.

Développer les compétences en vue d'une appropriation locale des projets

Les donateurs devraient employer plus de personnel local et moins de consultants étrangers. Les fonds de projet devraient être utilisés au niveau local. Les projets devraient renforcer l'autonomie des institutions et des organisations locales.

Équilibrer les différentes composantes de l'aide

Une réforme efficace de la justice nécessite un soutien tant intellectuel que matériel.

Respecter les priorités locales et éviter les solutions importées

Les objectifs et les priorités de la réforme de la justice doivent être définies au niveau local. Si les organismes d'aide sont en concurrence, appliquent des priorités imposées de l'extérieur, suivent des modes passagères, mélangent l'aide à d'autres objectifs de leur politique étrangère ou importent leurs propres modèles constitutionnels, ils courent le risque de ralentir ou de saper le processus de réforme. Les programmes des donateurs devraient être financièrement et politiquement désintéressés.

Investir dans le long terme

Les donateurs devraient éviter les «stratégies de sortie» rigides, ainsi que l'emploi d'indicateurs de réussite à court terme. La réforme de la justice est une entreprise à long terme. En matière de réforme de la justice, la viabilité ne doit pas être évaluée à court terme, ni exclusivement à l'aune de la situation financière des institutions et des organisations locales.

Maintenir une présence locale

Lorsque les donateurs sont localement présents, il est plus facile de prêter l'attention requise aux éléments mentionnés plus haut. S'ils ne peuvent y être, les donateurs devraient envisager de canaliser leur aide à travers d'autres organisations présentes dans le pays (fondations, groupements d'ONG).

DES OBLIGATIONS RÉCIPROQUES

Les relations entre donateurs et bénéficiaires de l'aide sont un élément clé de la réussite des programmes relatifs aux droits de l'homme. Des relations réussies dépendent dans une certaine mesure de la réciprocité. Les avis recueillis (tant du côté des donateurs que des bénéficiaires) mentionnent trois grandes obligations réciproques.

Transparence

Des intentions cachées, qu'elles soient réelles ou imaginées, détruisent la confiance, qui est un élément clé d'un partenariat réussi. Le public et toutes les parties prenantes devraient avoir facilement accès aux informations relatives aux réformes et à tous les aspects de l'aide fournie par les donateurs.

Un engagement à long terme

Des réformes réussies nécessitent un engagement à long terme de la part des gouvernements, des institutions nationales et des donateurs d'aide. La réforme est une entreprise de longue haleine.

Responsabilité

Les vrais destinataires de l'aide devraient être ceux dont les droits sont menacés et qui ont besoin d'une protection plus efficace. En dernière analyse, l'aide devrait être évaluée par rapport à cet objectif; les gouvernements, les autres institutions nationales et les donateurs devraient mesurer leurs performances à l'aune de cette responsabilité.

Les donateurs et les bénéficiaires doivent répondre mutuellement de leurs actions et cette responsabilité partagée est un facteur crucial pour la réussite de l'aide.

En outre, tant les donateurs que les bénéficiaires devraient prendre pour base des réformes et des projets d'aide les normes internationales en matière de droits de l'homme.

«L'aide à l'état de droit n'est pas un sprint tout droit jusqu'à la ligne d'arrivée, comme semblent croire certains donateurs. Il s'agit plutôt d'une danse, on recule, on avance, on va à gauche et à droite, puis on avance de nouveau. Les deux partenaires doivent évoluer ensemble et tenir bon jusqu'à ce que la musique cesse.» (Un membre d'un organisme gouvernemental d'aide, Guatemala)

LE CONSEIL INTERNATIONAL POUR L'ÉTUDE DES DROITS DE L'HOMME

Le Conseil international pour l'étude des droits de l'homme a été établi à Genève en 1998. Il a pour but de mener des études sur des questions internationales d'actualité dans le domaine des droits de l'homme. Ses études sont conçues de façon à avoir une application pratique pour les décideurs, dans le cadre des organisations internationales et régionales, des gouvernements et d'autres institutions gouvernementales et intergouvernementales, ainsi que pour des organisations de la société civile dans tous les domaines. Organe indépendant, le Conseil a une composition internationale et une démarche participative. Il est une association à but non lucratif inscrite en Suisse.

LES MEMBRES DU CONSEIL INTERNATIONAL

Abdullahi An-Na'im	Professeur de Droit, Emory University, Atlanta. Soudan.
Carlos Basombrio*	Directeur, Instituto de Defensa Legal, Lima. Pérou.
Ligia Bolivar	Fondatrice, Legal Defence Program, PROVEA, Vénézuéla.
Theo van Boven	Professeur de droit international, Université de Maastricht; ancien Membre du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale. Pays-Bas.
William Burklé*	Ancien banquier. Membre du Conseil d'Administration de la Migros. Suisse.
Antonio C. Trindade	Juge, Cour inter-américaine des droits de l'homme; professeur de droit international, Université de Brasilia. Brésil.
Stanley Cohen*	Professeur de sociologie, London School of Economics. Royaume-Uni.
Radhika Coomaraswamy	Rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence contre les femmes; Directrice du International Centre for Ethnic Studies, Colombo. Sri Lanka.
Yash Ghai*	Professeur de droit public, Hong Kong.
Thomas Hammarberg*	Ambassadeur. Suède.
Bahey El Din Hassan	Directeur, Cairo Institute for Human Rights Studies. Egypte.
Ayesha Imam*	Coordinatrice, International Solidarity Network of Women Living under Muslim Laws, région de l'Afrique de l'Ouest. Nigéria.
Hina Jilani*	Directeur, AGHS Legal Aid Cell, Lahore. Pakistan.
Virginia Leary	Professeur émérite de droit, State University of New York, Buffalo. États-Unis.
Goenawan Mohamed	Poète; fondateur et ancien rédacteur en chef du magazine <i>Tempo</i> , Indonésie.
Bacre Waly Ndiaye	Avocat. Directeur de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme à New York. Sénégal.
Margo Picken	Membre associé du Centre for International Studies, London School of Economics. Royaume-Uni.
N. Barney Pityana	Président de la Commission des droits de l'homme en Afrique du Sud. Afrique du Sud.
Daniel Ravindran	Fondateur, Asian Forum for Human Rights and Development (Forum-Asia). Inde.
Dorothy Thomas	Consultante, Shaler Adams Foundation. États-Unis.
Renate Weber	Coprésidente, Romanian Helsinki Committee. Roumanie.

* Membre du Conseil Exécutif

PERSPECTIVES LOCALES: L'AIDE INTERNATIONALE AU SECTEUR JUDICIAIRE

Pour commander le Rapport Principal

Le *Rapport principal*, ainsi que d'autres exemplaires du présent *Résumé* (en anglais, en français ou en espagnol) peuvent être commandés auprès du Conseil international.

Le Rapport principal

Perspectives locales: l'aide internationale au secteur judiciaire – Rapport Principal, International Council on Human Rights Policy, 2000, ISBN 2-940259-04-6, 132pp. 165mm x 220mm. Disponible en anglais. CHF. 36.—(+ CHF. 3.—envoi).

Résumé des conclusions

Perspectives locales: l'aide internationale au secteur judiciaire – Résumé des conclusions, International Council on Human Rights Policy, 2000, 16pp. 165mm x 220mm. Disponible en anglais, français et espagnol. CHF. 10.—(+ CHF. 3.— envoi).

Autres publications du Conseil

Performance & legitimacy: national human rights institutions—Main Report, International Council on human Rights Policy, 2000, ISBN 2-940259-03-8, 148pp., 165mm x 220mm. Disponible en anglais. CHF. 36.—(+CHF. 3.—envoi.).

Les institutions nationales des droits de l'homme: performance et légitimité—Résumé des conclusions, International Council on human Rights Policy, 2000, 16pp., 165mm x 220mm. Disponible en anglais, français et espagnol. CHF. 10.—(+CHF. 3.—envoi.).

Le racisme: persistance et mutations, International Council on Human Rights Policy, 2000, 28pp. 165mm x 220mm. Disponible en anglais, français et espagnol. CHF. 15.—+ (CHF. 3.—envoi).

Hard cases: bringing human rights violators to justice abroad – A guide to universal jurisdiction, International Council on Human Rights Policy, 1999, ISBN 2-940259-01-1, 72pp., 165mm x 220mm. Disponible en anglais. CHF. 15.— (+ CHF. 3.— envoi.). Disponible en espagnol auprès de l'Instituto de Defensa Legal, José Toribio Polo 248, Lima 18, Pérou. Tél.: +511 4 410192, Fax: +511 4 424037.

Taking Duties Seriously: Individual Duties in International Human Rights Law – A Commentary, International Council on Human Rights Policy, 1999, ISBN 2-940259-00-3, 80pp., 165mm x 220mm. Disponible en anglais. CHF. 13.50 (+ CHF. 3.— envoi.).

A paraître

Ends & means: human rights approaches to armed groups, International Council on Human Rights Policy, 2000, ISBN 2-940259-02-X. Publication: août 2000. Prix: CHF. 36.—(+envoi.).

Human rights obligations of business under international law, projet de rapport disponible en décembre 2000.

Le Conseil international peut ouvrir des comptes au nom de personnes ou d'organisations qui souhaitent commander ses publications ou ses rapports. Pour ouvrir un compte ou obtenir des informations sur les programmes de recherche du Conseil, veuillez contacter le Secrétariat.