



INTERNATIONAL
COUNCIL
ON HUMAN
RIGHTS POLICY

Améliorer l'accès aux droits humains

Résumé

LES ENJEUX

Le rapport résumé dans le présent document pose la question de savoir pourquoi, partout dans le monde, de groupes humains importants ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits, même si les lois et les politiques protègent ces droits et que les institutions officielles ne cherchent pas à opérer des discriminations ou à les empêcher d'en jouir.

Les causes de ce manque ou insuffisance d'accès sont multiples; souvent, elles se recouvrent et se renforcent mutuellement. Les groupes pauvres et marginalisés sont particulièrement vulnérables à ces situations. La persistance, voire l'aggravation, des inégalités économiques et sociales dans de nombreux pays, malgré des réformes politiques et démocratiques, ont persuadé nombre de militants et d'organisations des droits humains qu'ils doivent aller au-delà des évolutions législatives et juridiques afin de rendre les droits et les acquis sociaux accessibles à tous.

Nombre d'institutions ont l'obligation de fournir une protection et des services aux groupes marginalisés ou défavorisés. Il peut s'agir d'institutions de l'état, d'associations de la société civile, d'institutions intermédiaires telles que le médiateur ou les commissions des droits humains, ou encore de mécanismes et de réseaux sociaux alternatifs, vers lesquels les exclus se tournent plus volontiers.

L'étude examine les performances de ces acteurs et se demande pourquoi ces organismes échouent, de leur propre aveu, à atteindre leur objectif ou à s'acquitter de leurs responsabilités, qui consistent à assurer un certain nombre de services à tous ceux qui y ont droit.

Le rapport postule que, afin de répondre aux besoins et de sauvegarder les droits des exclus, les praticiens des droits humains doivent aussi aller au-delà des structures formelles du pouvoir et des mécanismes juridiques. Il faudrait examiner d'une façon plus approfondie comment se débrouillent les groupes défavorisés et marginalisés, comment ils ont recours à des procédures locales afin de résoudre des conflits et de répondre à leurs besoins, et pourquoi ils sont souvent peu disposés à faire appel aux institutions officielles. De nouvelles formes d'action s'avèrent nécessaires afin d'accroître la responsabilité et la participation, de lutter contre la discrimination et de renforcer les mouvements sociaux de base. Les capacités des institutions officielles devraient également être renforcées, et les abus dénoncés.

L'adoption de nouvelles formes d'action peut avoir d'importantes répercussions pratiques pour les organisations des droits humains qui souhaitent véritablement devenir plus utiles et agir efficacement en faveur des nombreuses personnes qui, dans le monde entier, restent pauvres, marginalisées et impuissantes.

L'ETUDE

Le rapport résumé dans le présent document est l'aboutissement d'un projet de recherche lancé en juin 2002.

Entre juin et décembre 2002, plusieurs documents d'information ont été commandés, portant sur divers aspects de la question de l'accès aux droits, en vue d'une réunion internationale qui s'est tenue les 17 et 18 janvier 2003 à Guadalajara (Mexique), à l'occasion de la 6^e session de l'Assemblée annuelle du Conseil international.

Cette conférence a examiné l'action des organisations non gouvernementales et communautaires d'une part, et des institutions de l'état d'autre part, pour ce qui est des services permettant de sauvegarder les droits humains d'une façon effective. Outre les auteurs des documents d'information, des experts internationaux et locaux, des membres du Conseil et des collaborateurs du Secrétariat du Conseil ont participé à cette réunion.

Suite au séminaire, un projet de rapport a été élaboré et envoyé pour commentaires (mai-août 2003) à plus de quatre cents organisations et personnes dans le monde entier. Les commentaires recueillis lors de cette étape de consultation ont été incorporés dans le texte définitif du rapport, élaboré en octobre-novembre 2003.



REMERCIEMENTS

Marguerite Garling, Conseillère régionale pour les droits humains à la British High Commission (Kenya), a rédigé le rapport résumé dans le présent document.

Mohammad-Mahmoud Ould Mohamedou, Directeur de recherche au Conseil international pour l'étude des droits humains, a dirigé le projet et mis au point le texte du rapport.

Un certain nombre de documents commandés en vue de cette étude ont fourni des éléments d'information et d'analyse sur les questions liées à l'accès aux droits. Les documents (disponibles sur le site Internet du Conseil international (www.ichrp.org)) — et leurs auteurs sont les suivants:

- ◆ “The Work of Formal Institutions in Providing and Ensuring Access to Human Rights: An experience from Latin America”, par Martín Abregú, représentant de la Fondation Ford pour l'Argentine, le Chili, le Pérou et la Colombie
- ◆ “The Urban Poor: Problems of access to human rights” par James Cavallaro, Directeur adjoint du Programme des droits humains à la Faculté de Droit de l'Université de Harvard
- ◆ “Human Rights Respected in Law, Abused in Practice” par Stephen Ellis, chercheur au Centre de recherches sur l'Afrique, Pays-Bas
- ◆ “A Road Strewn with Stones: Migrants' access to human rights” par Bimal Ghosh, Directeur du Projet mondial sur la gestion des migrations, Genève
- ◆ “Access to Human Rights: Obstacles and issues” par Stephen Golub, consultant et chercheur, Boalt Hall Law School, Université de Californie, Berkeley
- ◆ “Gender Issues in the Challenge of Access to Human Rights” par Ayesha Imam, consultante sur les droits des femmes
- ◆ “Informal Responses to Access to Human Rights” par Chidi Anselm Odinkalu, Conseiller juridique principal pour l'Afrique, Open Society Justice Initiative, Abuja
- ◆ “Informal Obstacles to Accessing Human Rights” par Dimitrina Petrova, Directrice du Centre des droits des roms européens, Budapest
- ◆ “Rural People's Access to Human Rights” par Christopher Sidoti, Directeur du Service international pour les droits humains, Genève
- ◆ “Indigenous Peoples and their Access to Human Rights” par Rodolfo Stavenhagen, Rapporteur spécial sur les droits humains des peuples autochtones, Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme

L'étude a bénéficié du concours d'un groupe consultatif, composé de: Thomas Hammarberg, Secrétaire général du Centre international Olof Palme, Suède; Theo van Boven, professeur de droit international, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, Pays-Bas; Charlotte Bunch, professeur, Centre for Women's Global Leadership, Rutgers State University, Etats-Unis d'Amérique; Ayesha Imam, consultante sur les droits des femmes, Nigeria; Hina Jilani, Directeur, cellule d'aide juridique de l'AGHS, Lahore, et Représentante spéciale du Secrétaire

général pour la question des droits de l'homme, Pakistan; et Walter Kälin, Professeur de droit international, Institut de droit public, Université de Berne, et membre du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Suisse.

Une réunion internationale s'est tenue les 17 et 18 janvier 2003 à Guadalajara, Mexique. Outre les personnes mentionnées ci-dessus, un certain nombre de personnes ont contribué aux travaux par leurs avis et commentaires: Robert Archer, Edgar Cortez, Larry Cox, Rocío Culebro, David Fernández Davalos, Max Everest-Phillips, Dharam Ghai, Stefanie Grant, Scott Jerbi, Marina Jiménez, Virginia Leary, Ana Luisa Liguori, Emma Maza, Guadalupe Morfin, Bacre Waly N'Diaye, Aída María Noval, Gerardo Perez, Adelfo Regino, Mary Robinson, Victor Rodrigues, Thun Saray, Miguel Sarre, José-Luis Soberanes et Sylvia Tamale.

Nous remercions toutes ces personnes de leur coopération, ainsi que des lecteurs extérieurs qui nous ont fait parvenir leurs commentaires sur un projet de rapport diffusé en été 2003.

Nous exprimons notre reconnaissance à la Fondation Ford (New York), au Département britannique pour le développement international, à la Direction du développement et de la coopération suisse, au Ministère allemand du développement et de la coopération, à la Fondation Oak, au Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, au Département fédéral des affaires étrangères suisse, à l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (SIDA), à CAFOD (Royaume-Uni), Christian Aid (Royaume-Uni) et au Professeur Walter Kälin, pour le soutien financier apporté à cette étude.

© 2004 Conseil international pour l'étude des droits humains, Versoix, Suisse.

Tous droits réservés. ISBN 2-940259-60-7

Illustration de couverture: © The British Museum. Grillage de fenêtre en fer, Grande Bretagne, époque romaine, fin 3^e ou 4^e siècle apr.J-C. Trouvé à Hinton St. Mary, Dorset.

Traduit par: Amalia Thaler.

Maquette: S. Louradour, Genève, Suisse.

Imprimé par: Atar Roto Presse SA, Genève, Suisse.

CONCLUSIONS

Définitions et objet de l'étude

Le fait que des personnes ou des groupes soient pauvres ou n'aient pas accès à des droits que la loi leur reconnaît, dépend d'un grand nombre d'éléments et de types de comportement. Les termes « accès *aux* droits », que nous employons dans le présent rapport, ne veulent pas dire que les groupes sociaux les plus vulnérables n'aient pas de droits; tous les êtres humains ont des droits inaliénables et indivisibles. Ces termes font allusion au fait que des groupes importants ne sont pas en mesure de jouir pleinement ou suffisamment de leurs droits.

Le rapport examine plus particulièrement l'expérience de quatre groupes humains qui tendent à être exclus de l'accès aux droits dont ils sont légalement titulaires, ou à des services essentiels à la protection de ces droits: (i) les pauvres; (ii) les minorités raciales, ethniques et castes « parias »; (iii) les migrants, les personnes déplacées par la force (à l'intérieur d'un pays ou au-delà des frontières), les « sans-papiers » ou personnes dépourvues de citoyenneté; et (iv) les femmes, à l'intérieur de chacun de ces groupes et d'une façon plus générale.

Cette liste n'est pas exhaustive. Les enfants, les jeunes, les chômeurs, les personnes âgées sont tous vulnérables, d'une façon similaire ou comparable aux catégories mentionnées. D'autres sous-groupes sont aussi susceptibles de subir des discriminations en raison de leur différence, notamment les personnes handicapées.

Il convient également de noter que ces catégories se chevauchent souvent et que les discriminations se renforcent mutuellement. En termes généraux, tous les groupes mentionnés présentent certaines de caractéristiques ci-dessous:

- ils ont tendance à être *invisibles* pour les institutions gouvernementales, ou ils sont perçus uniquement comme « autres » (voire déshumanisés dans des cas extrêmes);
- ils *ne peuvent s'exprimer* ou leur voix n'est pas entendue par les décideurs qui ont le pouvoir de les protéger ou de prendre des décisions affectant leurs vies;
- ils sont souvent *dépendants* de protecteurs pour l'accès à des prestations;
- ils occupent souvent une position *subalterne* par rapport à d'autres (à l'intérieur de la famille, vis-à-vis d'autres castes, classes ou groupes ethniques);
- ils sont plus *vulnérables* aux atteintes aux droits humains que les groupes sociaux dominants; et
- ils sont *exclus* de décisions importantes pouvant affecter leurs vies, ou ils sont pris en considération uniquement d'une façon rhétorique, dans des forums participatifs de pure forme.

Obstacles à l'accès

Obstacles institutionnels – Les réponses institutionnelles créent un grand nombre d'obstacles à un exercice plein des droits humains. L'on peut mentionner notamment l'affectation inégale de ressources, la corruption, le clientélisme et le népotisme; les préjugés sexistes, tribaux, ethniques, raciaux, de classe, de caste ou relatifs aux handicaps; l'ignorance et l'incompétence; la criminalité. D'autres obstacles systémiques sont dus aux insuffisances des lois elles-mêmes, qui pérennisent souvent l'exclusion et l'injustice ou pénalisent les stratégies de survie de ceux qui n'ont pas accès aux droits.

Les limites de la législation – L'incorporation des droits humains dans la législation nationale n'est pas en elle-même une garantie d'accès aux droits humains. La loi n'a pas beaucoup d'effet sur les citoyens si elle n'est pas respectée dans les faits; ce respect intervient en général lorsque les citoyens expriment et font entendre leur voix et leurs revendications. En outre, même si les dispositions législatives sont respectées, dans la plupart des sociétés, un certain nombre de personnes ne sont pas en contact avec les institutions de l'état et ne bénéficient pas de leurs services. Dans nombre de sociétés, la loi a perdu de son autorité morale parce qu'elle a été employée afin d'opprimer des groupes sociaux dominés. Les représentants des pouvoirs publics accordent souvent la primauté aux lois qui protègent les biens sur celles protégeant les personnes et, une fois que l'impunité est de mise, dans de nombreux cas, outre le manque de protection de leurs droits, les exclus deviennent victimes d'abus commis par les autorités.

Les attitudes sociales – De nombreuses personnes n'ont pas accès aux droits en raison des attitudes de leur environnement. L'exclusion sociale peut découler de stéréotypes et de préjugés raciaux; plusieurs groupes sociaux peuvent devenir des boucs émissaires. Ces attitudes persistent parfois même si des lois anti-discrimination ont été mises en place. En effet, si ces lois sont susceptibles de protéger les droits des groupes victimes d'une discrimination directe, il est beaucoup plus difficile de s'attaquer à la discrimination indirecte. Dans la pratique, des lois et des politiques impartiales n'éliminent pas toujours les inégalités ou les handicaps dont souffrent de longue date des groupes spécifiques, ethniques, linguistiques ou religieux.

Isolement et accès matériel – De nombreux états n'ont pas les moyens, ou la volonté politique nécessaire, afin de mettre en place une administration efficace au-delà des régions les plus fertiles, habitables et contrôlables de leur territoire. Dans des états très étendus, l'éloignement géographique et l'éparpillement des communautés rurales représentent une charge importante pesant sur l'administration et les systèmes de communications. L'isolement géographique réduit l'accès. De la même manière et avec les mêmes effets, la pauvreté entraîne un isolement social qui empêche l'accès aux ressources et aux compétences.

Le choix d'éviter le contact – Les exclus sont ambivalents vis-à-vis des institutions officielles. Un grand nombre d'entre eux ne connaissent pas leurs droits ou ne savent pas qu'ils ont droit à certains services assurés par l'état. D'autres connaissent leurs droits mais ne souhaitent pas les faire valoir en ayant recours à des structures officielles qu'ils perçoivent comme étrangères et intimidantes (voire lointaines, corrompues et

coûteuses). L'exclusion et la marginalisation sociale subie par des groupes vulnérables reflètent des rapports de pouvoir. Quel que soit le modèle politique, l'inégalité de ces rapports fait que les pauvres ou les exclus se trouvent dans une position subalterne de demandeurs. Dans des systèmes répressifs, ne pas faire valoir ses droits peut être un choix parfaitement justifié. Pour des raisons culturelles et historiques, certains groupes exclus refusent d'entrer en contact avec l'administration. Certains se méfient des institutions d'un état qui les a opprimés; parfois, ils refusent aussi d'établir des rapports avec des organisations non gouvernementales, qu'ils jugent de la même manière.

Obstacles psychologiques – Dans de tels contextes, ceux dont les droits sont bafoués mettent en œuvre différentes réponses psychosociales. Lorsque l'exclusion est implantée de longue date, les groupes peuvent avoir internalisé les préjugés des groupes dominants à propos de leur « infériorité », comme une façon de rationaliser leur statut. L'internalisation de l'infériorité empêche d'envisager des mesures correctives de quelque sorte que ce soit. La culpabilité et l'oppression internalisées entraînent une aliénation encore plus marquée vis-à-vis des institutions dominantes (qui font déjà l'objet d'une méfiance justifiée) et peuvent conduire à un manque d'estime de soi et à la dépression, bloquant l'énergie sur le plan personnel autant que collectif.

Conflits – Dans certains endroits, des conflits pour la conquête du pouvoir ou l'accès à des ressources vitales ont conduit à la dénaturation ou à l'effondrement des structures de l'état. Dans ces contextes, les autorités publiques perdent parfois le contrôle de services essentiels, tels que la sécurité, la police ou le recouvrement des impôts, souvent au profit d'armées étrangères, de milices privées ou de bandes criminelles. Dans ces régions, les civils sont à la merci de bandes sans loi qui n'ont que faire du respect de leurs droits, ou de forces de sécurité semi autonomes qui se livrent au pillage ou exercent des représailles contre eux en alléguant qu'ils ont protégé ou aidé des groupes rebelles. Il est évident que des violations graves et nombreuses des droits humains se produisent dans de telles situations.

Insécurité – La plupart de ceux qui n'ont pas accès aux droits que la loi leur reconnaît sont aussi pauvres, ce qui pose des problèmes spécifiques aux organismes gouvernementaux souhaitant améliorer l'efficacité de leurs services. Les populations urbaines pauvres vivent dans l'incertitude du lendemain: un jour ils ont de quoi subvenir à leurs besoins, le lendemain ils sont dans l'indigence. D'autres, notamment les paysans sans terre des zones rurales, se trouvent enfermés dans une situation permanente de pauvreté extrême. Leurs choix sont souvent déterminés par le besoin d'atténuer l'insécurité: ces personnes ne sont pas en mesure de regarder de l'avant ou de prendre de nouveaux risques, de faire confiance à des inconnus, ou d'investir leurs moyens dans des activités dont le résultat est incertain. En conséquence, les initiatives destinées à améliorer l'accès, outre leurs effets à long terme, doivent générer des avantages tangibles et immédiats. Cet élément doit être pris en compte par ceux qui mettent en place des projets gouvernementaux destinés à améliorer l'accès effectif des groupes défavorisés à leurs droits, en particulier lorsque ces groupes ont depuis longtemps fait l'objet, de la part des agents de l'état, de négligence, d'abus ou d'exploitation.

Les groupes vulnérables

Partout dans le monde, des groupes humains importants ne sont pas en mesure de bénéficier des droits humains prévus par la loi. Pour une variété de raisons, ces personnes n'ont pas accès aux droits énoncés par la législation, qui sont protégés, tout au moins en théorie, par les institutions locales, nationales et internationales. Cet accès absent ou insuffisant aux droits semble toucher d'une façon plus marquée un certain nombre de groupes, notamment les pauvres des zones urbaines, les pauvres des zones rurales, les migrants, les peuples autochtones et les femmes.

Les pauvres des zones urbaines – Les pauvres des zones urbaines sont particulièrement vulnérables aux violations de leurs droits parce qu'ils subissent les risques sans filet amortisseur et qu'ils n'ont pas de capital à investir dans la formation, le recyclage ou de nouvelles activités. Dans de nombreux pays, ceci est dû au fait qu'ils ne peuvent vendre leurs biens ou les utiliser pour obtenir des emprunts. En outre, étant souvent peu instruits, ils ne peuvent tirer profit des occasions qui se présentent. A l'instar des pauvres en général, ils vivent dans des logements précaires, ce qui les expose tout particulièrement aux risques liés à l'urbanisation rapide, aux changements climatiques, à la pollution et aux réformes macro-économiques. Ces évolutions qui touchent l'ensemble de la planète ont des effets directs sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Les pauvres des zones rurales – Les populations rurales ont en commun avec les habitants des zones urbaines un certain nombre de difficultés, aggravées par l'isolement et l'éloignement des centres de recours possibles contre des atteintes aux droits courantes dans les régions rurales. L'isolement est leur ennemi le plus important. Il s'agit à la fois d'un *éloignement géographique* par rapport aux mécanismes de recours et d'un *éloignement de l'opinion publique*, donc d'un manque de visibilité et de reconnaissance du caractère spécifiquement rural de certaines atteintes aux droits humains.

Les peuples autochtones – Les peuples autochtones bénéficient de moins de services et de droits, mais souvent ils font aussi l'objet d'une discrimination systématique. En outre, leurs droits spécifiques en tant que peuples autochtones sont souvent niés. Ils se trouvent alors dans une impasse: parfois considérés comme incomplets, voire comme des non citoyens, ils n'ont en même temps pas le droit à une identité distincte. Ces situations sont souvent accompagnées par des violations des droits économiques et sociaux, ainsi que des droits politiques, civils et culturels.

Les migrants et les réfugiés – La marginalisation des migrants a été aggravée par la mondialisation, qui a encouragé partout une économie informelle dépourvue de normes du travail, de sécurité sociale et d'autres formes de protection sociale. Les migrants rencontrent cinq grands obstacles en matière d'accès aux droits: leur *statut de « clandestins »* leur enlève tout pouvoir et les plonge dans l'insécurité; des *préjugés langagiers* les excluent; *les gouvernements n'agissent pas* pour leur fournir protection et assistance; leur *précarité extrême* fait que, par peur de l'expulsion, ils évitent d'entrer en contact avec les organismes gouvernementaux, ou même non gouvernementaux, qui pourraient les aider à être pris en compte; et enfin, les *préjugés des médias* ont, dans de nombreux pays, renforcé les *stéréotypes* relatifs aux migrants; ces préjugés sont souvent

attisés par des politiciens qui souhaitent exploiter des sentiments d'insécurité liés à l'emploi et au logement.

Les femmes – A l'intérieur des catégories mentionnées ci-dessus et dans l'ensemble de la société, les femmes rencontrent des difficultés particulières pour ce qui est de l'accès à leurs droits. Cette situation est essentiellement due aux préjugés de genre, présents dans toutes les sociétés, qui tendent à reléguer les femmes dans des rôles subalternes et plus passifs que ceux des hommes. Même lorsqu'elles ont accès à leurs droits, elles rencontrent des difficultés à en bénéficier dans la pratique. La plupart de ces obstacles sont les mêmes que ceux décrits pour les groupes ci-dessus. Toutefois, si l'on tient compte du fait que les femmes et les enfants à leur charge représentent la plus grande partie des pauvres des zones rurales, des chefs de famille dans les quartiers urbains pauvres et des populations réfugiées, elles rencontrent ces obstacles dans une plus large mesure et en plus grand nombre que les hommes.

Les responsabilités de l'état

L'état joue un rôle crucial afin d'assurer l'accès aux droits. Il ne s'agit pas uniquement de légiférer et de réprimer les infractions, il s'agit aussi de questions liées à la responsabilité et à l'obligation de rendre des comptes. De nombreuses institutions officielles (ministères, organismes judiciaires, police, forces de maintien de l'ordre...) ont pour mission de fournir des ressources et d'assurer une protection à certaines personnes ou groupes sociaux. Les comportements de ces organismes et des représentants des pouvoirs publics varient largement, allant de la réforme constructive à l'indifférence ou à l'oppression.

Lorsque les états ne parviennent pas, d'une façon permanente, à s'acquitter de leurs obligations juridiques nationales et internationales relatives aux droits de leurs citoyens et qu'ils ne consacrent pas de ressources suffisantes à leur mise en œuvre, c'est dû, le plus souvent, aux pressions qu'ils subissent et qui relèguent les besoins des plus vulnérables au second plan. L'insécurité en est un exemple: partout dans le monde, d'innombrables communautés pauvres des zones rurales vivent dans un état d'insécurité qui est toléré par les autorités. Dans un grand nombre de cas, cette insécurité fait peser une menace constante et directe sur leurs droits fondamentaux à la vie et à l'intégrité physique.

Les politiques gouvernementales en matière de pauvreté posent des interrogations d'une grande acuité. Souvent, des programmes d'aide sociale qui distribuent des allocations, des aliments ou d'autres ressources représentent le seul rapport « positif » qui s'établit entre les groupes sociaux pauvres et l'état. Si ces programmes aident souvent les bénéficiaires à survivre et à endurer la pauvreté, ils ne favorisent en général pas l'accès aux droits humains, parce qu'ils considèrent ces personnes comme des *bénéficiaires* assistés par ces programmes plutôt que comme des *sujets* de droits. Dans ce contexte, les programmes d'aide sociale tendent à perpétuer des rapports de pouvoir inégaux et injustes.

L'état et ses institutions sont les garants essentiels des droits pour les citoyens et les non citoyens; ils ont la responsabilité fondamentale de s'assurer que tous ceux qui relèvent de leur juridiction ont accès à tous les droits établis par la loi. A l'heure actuelle, la plupart des gouvernements ne parviennent pas à atteindre les plus défavorisés; en conséquence, dans de nombreuses sociétés, un grand nombre de personnes sont dépourvues de protection ou de prestations sociales. Les institutions nationales des droits humains et les organisations de la société civile peuvent contribuer d'une façon importante en encourageant les pouvoirs publics à établir des liens plus performants avec les exclus; elles peuvent aussi mettre au point des méthodes dans ce but. Elles peuvent également aider les personnes à faire valoir leurs droits, vis-à-vis de l'état et d'autres acteurs sociaux.

Le rôle de l'état reste central, tant pour lancer des réformes que pour les mettre en œuvre et pour assurer le respect de la législation qui les consacre et les protège. Les organisations des droits humains devraient continuer à exercer une pression sur les gouvernements dans ce domaine clé, puisque la persistance de l'exclusion est due dans une large mesure au fait que ces derniers ne protègent pas les droits ou n'assurent pas leur respect. La pression sur les pouvoirs publics ne suffit cependant pas.

Les difficultés rencontrées par les organisations des droits humains

Les réformateurs courent toujours le risque de poursuivre leurs propres objectifs ou d'idéaliser ceux qu'ils souhaitent aider. Les militants des droits humains ne font pas exception à la règle. Axés sur le cadre juridique et constitutionnel de défense des droits, ils ont négligé, tout au moins dans une certaine mesure, des modalités d'action plus susceptibles de motiver et d'habiliter les groupes marginalisés, telles que le développement de mouvements sociaux.

D'une façon similaire, l'importance que le droit des droits humains accorde à la responsabilité des états a éloigné les organisations du vécu des communautés exclues et ne leur a pas encore permis de s'engager davantage pour ce qui est des violations des droits commises dans le domaine privé (au sein de la famille, par des acteurs non gouvernementaux ou leurs représentants), ainsi que des questions plus épineuses touchant à la responsabilité en matière d'accès aux droits sociaux, économiques ou culturels.

À l'heure actuelle, beaucoup de groupes pauvres et marginalisés estiment que leurs intérêts ou leur expérience ne sont pas pris en compte d'une façon appropriée dans les activités des organisations des droits humains. Ces dernières devront définir des approches novatrices si elles souhaitent répondre d'une façon adaptée à la situation des groupes pauvres. Si elles ne parviennent pas à démontrer que leurs méthodes génèrent des avantages réels, tangibles, pour les pauvres et les exclus, si elles sont perçues comme profitant uniquement à ceux qui sont déjà aisés, instruits et ont des relations, le principe de l'universalité des droits de l'homme et de leur accès effectif perdra beaucoup de sa crédibilité.

Les groupes vulnérables qui ont peu ou pas du tout accès aux droits ne peuvent pas se permettre de prendre des risques inconsidérés. En matière de droits humains, les stratégies conçues afin d'aider ces groupes et de défendre leurs intérêts doivent reconnaître et prendre en compte cette insécurité. Des efforts ne produisant que des effets incertains ou à long terme, ainsi que des initiatives destinées exclusivement à engager des poursuites judiciaires ou à lancer, pour l'essentiel, des réformes juridiques ou institutionnelles, peuvent s'avérer des stratégies irréalistes ou impraticables pour ces groupes. L'établissement de liens et d'une présence durable est souvent crucial. À long terme, il peut être nécessaire de lancer des actions participatives dans des milliers de petites communautés.

Cette démarche nécessite des compétences que nombre d'organisations des droits humains n'ont pas encore pleinement mises en place. Si elles souhaitent vraiment *s'engager dans des actions avec* des communautés défavorisées, ces organisations devront: (i) quitter le centre-ville, (ii) éviter l'abstraction, (iii) mettre au point des programmes qui apportent des avantages tangibles, (iv) rendre des comptes, sur le plan local, à de nombreuses communautés et (v) s'assurer que la composition ethnique de leur personnel reflète celle des sociétés où elles travaillent.

MÉCANISMES TRADITIONNELS ALTERNATIFS

Partout dans le monde, pour régler leurs difficultés, de nombreux groupes humains ont recours à des mécanismes et à des solutions se trouvant en dehors des structures officielles des pouvoirs publics. Un grand nombre d'institutions non officielles, anciennes et récentes, assurent des services à une grande partie de la population mondiale en lieu et place des structures officielles, voire de préférence à ces dernières. Les réponses des réseaux et des mécanismes traditionnels de soutien, et le degré de protection et de sécurité qu'ils sont en mesure d'assurer, prennent une importance accrue dans le contexte des stratégies d'accès aux droits.

Des valeurs et des dispositifs traditionnels, coutumiers ou religieux, entrent parfois en conflit avec les principes des droits humains généralement acceptés. En même temps, ils peuvent véhiculer les points de vue et les pratiques des communautés concernées d'une façon satisfaisante pour des personnes dont la seule expérience des droits est leur déni.

Les systèmes traditionnels locaux rendant des jugements sont souvent perçus comme étant accessibles, peu chers, connus et culturellement adaptés. Ils expriment la culture dans laquelle les personnes ont été élevées et socialisées. Ils s'adaptent aux évolutions, par exemple lorsque des membres de la communauté migrent des zones rurales vers les petites ou les grandes villes, où ils recréent des mécanismes et des rituels communautaires qui leur sont familiers. Ils voyagent avec les migrants volontaires ou forcés au-delà des frontières traditionnelles de la communauté.

Ces systèmes sont gérés par des chefs de communautés qui parlent la langue locale et connaissent les enjeux locaux. En conséquence, leurs décisions sont, en règle générale, acceptables pour la communauté. Il ne s'agit pas de procédures contradictoires, mais plutôt de décisions consensuelles, permettant aux membres de la communauté de continuer à vivre côte à côte. L'efficacité de ces mécanismes pour ce qui est de l'accès aux droits ne tient pas uniquement aux causes gagnées ou perdues, mais plutôt à la *qualité* des décisions et à la *satisfaction* qu'elles apportent au requérant. En ce sens, ils peuvent être effectifs et légitimes du point de vue politique, même s'ils ne répondent pas nécessairement aux critères d'un jugement équitable ou à d'autres normes des droits humains.

Cela dit, il ne faut pas idéaliser les systèmes coutumiers. Ils sont accessibles à la manipulation et peuvent entériner des violations de droits humains internationalement reconnus. Ils sont parfois mal équipés pour aborder certains problèmes. En raison de leur potentiel, ils méritent toutefois des études et l'instauration d'échanges avec eux. S'ils ne peuvent se substituer à l'état, qui a en dernière instance l'obligation d'assurer l'accès aux droits, ils peuvent compléter la tâche d'institutions officielles et répondre à un certain nombre de besoins immédiats de beaucoup de groupes. Sans aucun doute, des améliorations peuvent être réalisées en matière de responsabilité de ceux qui y détiennent de l'autorité, ainsi que de réduction de la discrimination, notamment contre les femmes, au sein de ces systèmes traditionnels et non officiels.

CONSEILS POUR L'ACTION

Le rapport postule que les gouvernements et les organisations des droits humains devront repositionner leurs activités afin de répondre d'une façon adaptée à la situation de millions de personnes dans le monde, qui vivent dans l'insécurité en raison de leur pauvreté ou de différentes formes de discrimination sociale et économique. Les institutions et les organisations doivent répondre à la réalité de l'exclusion et atteindre ceux qui n'ont pas accès aux droits humains. Un certain nombre d'éléments peuvent y contribuer:

- ❑ *améliorer les performances de l'état* (il s'agit des services de l'état: économiques, sociaux, sécurité matérielle, justice...);
- ❑ *reconnaître que l'on ne peut réaliser immédiatement ou partout à la fois des améliorations importantes et durables*, et qu'une démarche fondée prioritairement sur le droit ne peut résoudre d'une façon effective les problèmes d'accès aux droits;
- ❑ *penser autrement et appliquer les résultats de cette réflexion*, ce qui est nécessaire si l'on souhaite toucher et aider effectivement les pauvres et les exclus.

Un certain nombre de tâches peuvent être entreprises immédiatement:

- encourager les gouvernements à suivre l'accès effectif aux droits et collecter des statistiques partielles permettant de le mesurer;
- encourager la participation à la prise de décisions à tous les niveaux;
- mettre au point des méthodes de suivi budgétaire et d'affectation de ressources permettant de réorienter les priorités en matière de dépenses publiques;
- promouvoir l'intégration des droits humains et du développement au niveau de la base;
- examiner les risques et les coûts supportés par les communautés très pauvres, ainsi que des modalités susceptibles de les réduire au minimum;
- générer des avantages immédiats;
- examiner les questions de responsabilité;
- sensibiliser les exclus aux droits humains;
- encourager la constitution de réseaux et d'alliances stratégiques autour d'enjeux spécifiques, notamment entre des militants des droits humains et des organisations (communautés religieuses...) présentes d'une façon permanente auprès de groupes pauvres et exclus;
- suivre, renforcer et soutenir l'action d'organes intermédiaires liés aux droits humains, tels que des commissions des droits humains;
- explorer le potentiel de mécanismes alternatifs et non officiels en matière de droits humains;
- élaborer des indicateurs relatifs aux droits économiques et sociaux;
- adopter une approche plus holistique dans la démarche de promotion des droits humains;
- intégrer la question de l'accès aux droits dans le cadre de l'action internationale et de l'action pour les droits humains.

POUR COMMANDER DES PUBLICATIONS

Rapport principal

Enhancing Access to Human Rights, 2004

ISBN 2-940259-58-5, CHF 24 (francs suisses) + frais de port. Disponible en anglais.

Résumé

Améliorer l'accès aux droits humains – Résumé, 2004

Exemplaires individuels gratuits; exemplaires supplémentaires liste de prix disponible sur demande. Disponible en anglais, français et espagnol.

Toutes les publications du Conseil International sont disponibles sur www.ichrp.org ou www.international-council.org. Un lien sur la page d'accueil vous orientera directement vers une liste de toutes les publications; ensuite, il suffit de suivre les instructions. Vous pouvez également passer commande en prenant contact avec nous à info@ichrp.org, ou par téléphone au (41 22) 775 3300 ou par fax au (41 22) 775 3303.

Le Conseil International peut ouvrir un compte pour des commandes de l'ensemble de ses publications et propose des prix réduits pour des commandes en gros.

Autres publications du Conseil international

- *Crime, Public Order and Human Rights*, 2003, ISBN 2-940259-36-4. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Duties sans Frontières: Human rights and global social justice*, 2003, ISBN 2-940259-33-X.
- *Local Rule: Decentralisation and human rights*, 2002, ISBN 2-940259-34-8.
- *Human Rights after September 11*, 2002, ISBN 2-940259-31-3.
- *Human Rights Crises: NGO Responses to military interventions*, 2002, ISBN 2-940259-35-6.
- *Journalism, Media and the Challenge of Human Rights Reporting*, 2002, ISBN 2-940259-23-2. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Beyond Voluntarism: Human rights and the developing international legal obligations of companies*, 2002, ISBN 2-940259-19-4. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Le racisme: persistance et mutations*, 2000, ISBN 2-940259-11-9. (Disponible en anglais, arabe, français et espagnol.)
- *L'exclusion raciale et économique. Implications politiques*, 2001, ISBN 2-940259-28-3. (Disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Ends and Means: Human rights approaches to armed groups*, 2000, ISBN 2-940259-02-X. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Local Perspectives: Foreign aid to the justice sector*, 2000, ISBN 2-940259-04-6. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*, 2000, ISBN 2-940259-03-8. (Résumé disponible en anglais, français et espagnol.)
- *Hard Cases: Bringing human rights violators to justice abroad – A guide to universal jurisdiction*, 1999, ISBN 2-940259-01-1. (Disponible en anglais et en espagnol.)
- *Taking Duties Seriously: Individual duties in international human rights law – A commentary*, 1999, ISBN 2-940259-00-3.

Pourquoi un grand nombre de personnes, notamment les plus vulnérables en raison de l'exclusion, de la pauvreté et de la discrimination, ne sont-elles pas en mesure de bénéficier de droits et d'avantages que la loi leur reconnaît?

Ce rapport examine les obstacles qui empêchent l'accès de groupes humains importants à l'ensemble des droits humains. Il examine les performances et les responsabilités des pouvoirs publics et d'autres institutions, et définit de nouvelles modalités d'action permettant aux autorités et aux organisations des droits humains d'améliorer l'accès à ces derniers.

«Un rapport clair, riche et tourné vers l'avenir. C'est la première fois qu'une étude apporte des éléments éclairants sur une question peu documentée dans le domaine des droits humains. Un instrument de politique utile, qui nous pousse à définir des modalités novatrices et dynamiques afin de répondre d'une façon pratique aux problèmes de l'exclusion et de l'accès aux droits humains.»

Bertrand Ramcharan,
Haut Commissaire par intérim des Nations Unies
pour les droits de l'homme

International Council on Human Rights Policy

48, chemin du Grand-Montfleury
P.O. Box 147, 1290 Versoix
Geneva, Switzerland

Tel.: (4122) 775 3300

Fax: (4122) 775 3303

ichrp@international-council.org

www.ichrp.org

ISBN 2-940259-60-7



EAN 9782940259601