



PLAIDOYER EN VUE DE LA RATIFICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS PAR HAÏTI.

Sommaire

- L'appartenance au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) confirmerait l'attachement du peuple haïtien aux droits économiques, sociaux et culturels consacrés par la Constitution de 1987.
- La ratification du PIDESC permettrait de faire de ces droits des réalités, en les assortissant des mécanismes de mise en œuvre non-prévus par la Constitution.
- La ratification du PIDESC est cohérente par rapport aux autres traités internationaux de protection des droits de l'homme auxquels appartient Haïti.
- La principale obligation édictée par le PIDESC est celle de « réaliser progressivement » les droits économiques sociaux et culturels. La possibilité pour les Etats membres de moduler cette réalisation en fonction de leurs ressources disponibles peut expliquer la ratification massive du Pacte par les pays en développement.
- Le Pacte instaure un mécanisme de surveillance fondé sur le dialogue constructif et la fourniture de conseils d'experts.
- Le Pacte favorise la mise en place de processus participatifs dans l'Etat membre regroupant tous les secteurs de la société.
- La ratification du Pacte renforcerait la position d'Haïti vis-à-vis de ses bailleurs internationaux ; ceux qui ont ratifié le Pacte sont tenus d'en favoriser le respect par les autres Etats parties.
- L'appartenance au PIDESC est conforme aux idéaux démocratiques du peuple haïtien.

Le Pacte en chiffres :

- **Adoption** par l'Assemblée Générale des Nations Unies, 16 décembre 1966¹.
- **Entrée en vigueur** : 3 janvier 1976.
- **Etats Membres**: 159 (Etats seulement signataires : 6) des 192 Etats membres des Nations Unies².
- **Etats américains membres** : 27 sur 35³ (plus trois pays signataires).
- **Pays à IDH moyen membres** : 76 sur 85, dont deux depuis le début de l'année 2008⁴.

¹ Résolution 2200 A (XXI).

² Les six Etats seulement signataires du PIDESC: l'Afrique du Sud (1994), Belize (2000), Cuba (le 28 février 2008), Les îles Comores (le 25 septembre 2008), les Etats-Unis (1977), Sao Tomé et Príncipe (1995). Chiffres datant du 26 septembre 2008 Pour une liste des Etats membres du PIDESC :

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/3.htm>

³ Huit Etats américains n'ont pas ratifié le Pacte : Antigua et Barbuda, Bahamas, Belize, Cuba, Etats-Unis, Haïti, Sainte Lucie et Saint Christophe et Nièves ; trois d'entre eux l'ont cependant signé: les Etats Unis, Belize et Cuba.

- **Pays membres du PIDESC ayant ratifié les mêmes instruments internationaux de protection des droits de l'homme qu'Haïti** : Des 151 Etats ayant ratifié à la fois le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention pour l'élimination des discriminations raciales, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant, 146 ont également ratifié le PIDESC⁵.
- Haïti est le **seul Etat partie à la Convention américaine relative aux droits de l'homme** qui n'ait pas ratifié le PIDESC⁶.
- Haïti est le **seul Etat Américain ayant accepté la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme** qui n'ait pas ratifié le PIDESC⁷.
- Des 19 Etats Américains ayant signé ou ratifié le **Protocole de San Salvador sur les droits économiques, sociaux et culturels**, Haïti (qui a signé le protocole) est le seul qui n'ait pas ratifié le PIDESC⁸

I- Introduction : De la problématique de l'interdépendance des droits

L'adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1966 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (PIDESC) s'est inscrite dans la perspective de faire des droits de l'homme reconnus et consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, des prétentions juridiques à part entière, en en délimitant les contours et en en précisant la nature.

Outre les antagonismes liés à la guerre froide, la difficulté de prévoir un régime juridique unique pour les deux catégories de droits envisagés conduisit à l'adoption de deux documents distincts. Les droits civils et politiques porteurs d'obligations négatives (absentions), pouvaient plus facilement être conçus comme requérant une mise en œuvre immédiate. Celle des droits économiques, sociaux et culturels serait en revanche modulée en fonction des ressources réelles des Etats, puisqu'elle implique des actions concrètes et parfois coûteuses. Cette distinction formelle s'est traduite par la perception erronée que les deux catégories de droits de l'homme pouvaient être envisagées de manière isolée. La lutte tendant au respect des droits fondamentaux pouvait dès lors indifféremment s'orienter vers les droits civils et politiques, ou vers les droits économiques, sociaux et culturels, selon les appartenances idéologiques des uns ou des autres. Il est désormais admis de manière universelle que ces distinctions ne sont que superficielles, puisque les droits économiques, sociaux et culturels, autant que les droits civils et politiques, requièrent des actions concrètes (obligations positives) de la part des Etats.

Le Préambule commun aux deux pactes cités ci-dessus dément en effet formellement cette conception antagoniste des droits fondamentaux. En son

⁴ Selon l'indicateur de développement humain (IDH) du PNUD, Haïti fait partie des 85 pays à IDH moyen; de ces Etats, seuls neuf n'ont pas ratifié le Pacte : le Botswana, le Bhoutan, Les îles Fiji, Haïti, le Myanmar, Sainte Lucie, Samoa et Vanuatu. Outre les îles Comores qui ont récemment signé le Pacte, deux pays à IDH moyen, l'ont ratifié récemment: le Pakistan, le 17 avril 2008 et la Papouasie Nouvelle Guinée, le 21 juillet 2008.

⁵ De ces 151 Etats, seuls Andorre, le Botswana, Haïti, les Etats Unis et le Mozambique n'ont pas ratifié le PIDESC (les Etats-Unis l'ont cependant signé).

⁶ Pour une liste des Etats membres de la Convention américaine des droits de l'homme:

<http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic4.Amer.Conv.Ratif.htm>

⁷ La liste des Etats ayant accepté la compétence de la Cour figure sur le même site.

⁸ Pour une liste des Etats membres ou signataires du Protocole de San Salvador :

<http://www.cidh.org/Basicos/English/Basic6.Prot.Sn%20Salv%20Ratif.htm>

paragraphe 3, le Préambule précise que : « *l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées* ». L'indivisibilité, l'interdépendance et l'égalité importance de l'ensemble des droits de l'homme ont également été proclamées ab initio par la communauté internationale, en particulier par l'Assemblée Générale des Nations Unies, selon laquelle : « *Tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendants; une attention égale et une considération urgente devront être accordées à la réalisation, la promotion et la protection tant des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels* »⁹.

Dès lors qu'il est reconnu que la lutte tendant au respect des droits de l'homme ne peut être menée que sur le double front des droits civils et politiques et des droits économiques sociaux et culturels, les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme doivent être envisagés du point de vue de la complémentarité.

Ce plaidoyer s'inscrit dans la perspective de démontrer que l'appartenance au PIDESC ne peut qu'être bénéfique à l'Etat Haïtien, partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques depuis le 6 mai 1991. Les deux documents ayant été conçus dans l'objectif commun « d'assurer le respect effectif des droits de l'homme »¹⁰, les clauses protectrices des droits civils et politiques ne sont véritablement effectives que lorsque complétées par le PIDESC.

A l'instar de son corollaire en droits civils et politiques, le PIDESC instaure un régime protecteur des droits économiques, sociaux et culturels. En 31 articles, le Pacte précise les obligations contractées par les Etats parties, et définit les droits économiques, sociaux et culturels reconnus par ces derniers, soit le droit au travail, (articles 6 à 8), à la sécurité sociale (articles 9 et 10), à un niveau de vie suffisant (article 11), à la santé (article 12), à l'éducation (article 13 et 14) et à la participation à la vie culturelle (article 15).

Le consensus sur les vertus du Pacte, qui peut être déduit du nombre important des pays qui y ont adhéré¹¹, démontre que le débat sur les droits de l'homme ne peut qu'inclure les droits économiques, sociaux et culturels. Cette tendance est d'autant plus pertinente pour Haïti, que des Etats similaires du point de vue de leur situation économique et sociale, ou du point de vue d'une certaine culture des droits de l'homme, s'y sont ralliés en adhérant au Pacte¹².

La ratification des traités internationaux est l'expression technique de la souveraineté étatique sur le plan international, qui reflète la position politique et stratégique d'un Etat. Le droit international des droits de l'homme est le domaine par excellence de convergence des intérêts étatiques vers la recherche d'un idéal universel.

⁹ Rés. 32/130 de l'Assemblée générale des Nations Unies (16 décembre 1977), par. 1a)

¹⁰ Rés. 543 (VI) de l'Assemblée générale des Nations Unies « Rédaction de deux projets de Pactes Internationaux relatifs aux droits de l'homme (5 février 1952)

¹¹ Ref. Encadré: « le PIDESC en chiffres » p. 1

¹² infra notes 2, 3, 4 p.1

Dans la pratique, l'adhésion au PIDESC par les pays en développement s'est révélée porteuse de solutions susceptibles d'améliorer sensiblement le quotidien de leurs populations. En outre, le mécanisme de surveillance instauré par le Pacte s'apparente d'avantage à un mécanisme processuel qu'à un dispositif de sanction ; il n'existe donc pas de risque de sanction tel que les Etats puissent légitimement craindre la ratification. Ces considérations permettent en partie d'expliquer que les Etats à indice de développement humain moyen ou faible, préfèrent y adhérer plutôt que d'en perdre le bénéfice.

La prise de position qu'elle implique (I), et l'utilité pratique qu'elle présente (II), expliquent en quoi la ratification du PIDESC sera bénéfique à l'Etat Haïtien.

II- De l'importance politique de ratifier le Pacte

L'adhésion au PIDESC opère un changement de registre en conférant une juridicité nécessaire aux besoins de la population (A), et en assortissant les droits ainsi reconnus d'obligations précises (B) à la charge de l'Etat.

A- La reconnaissance de la juridicité des besoins économiques sociaux et culturels.

L'adhésion au Pacte renforce la consécration de certains droits économiques, sociaux et culturels effectuée par la Constitution de 1987 (1), en inscrivant le respect de ces droits dans la durée (2).

1) La reconnaissance de principe

L'attachement du peuple haïtien aux droits économiques, sociaux et culturels est largement démontré dans la Constitution de 1987 : dès le préambule, les droits à l'éducation, à la santé, au progrès et la liberté de travail sont présentés comme des préoccupations fondamentales du constituant. Les articles subséquents présentent la garantie du droit à la santé comme une « impérieuse obligation » de l'Etat (article 19), et consacrent de nombreux droits économiques, sociaux et culturels (le droit au logement décent, à l'éducation, à l'alimentation, à la sécurité sociale).

La reconnaissance de l'existence de droits économiques, sociaux et culturels inhérents à chaque individu, par l'Etat Haïtien, représente un engagement formel de sa part au respect de la dignité humaine. Tant que les besoins de la population n'étaient envisagés que sous leur aspect « nécessité », ils ne seraient satisfaits que dans la mesure où ils répondaient aux positions politiques et idéologiques par nature variables d'un gouvernement. La reconnaissance formelle des droits économiques, sociaux et culturels par la Constitution de 1987 présente en conséquence l'avantage indéniable de fixer ces droits dans l'ordre juridique haïtien de la manière la plus solennelle. Il faut toutefois constater que ces droits reconnus par la Constitution, ne sont assortis d'aucun mécanisme de mise en œuvre véritable, tels que ceux prévus par le PIDESC. Leur satisfaction est donc conditionnée par les aléas des politiques gouvernementales.

2) La mise en œuvre indispensable.

Le développement, par le gouvernement Haïtien, de politiques soucieuses des besoins de la population, en particulier durant les trois dernières années, est un signe de son engagement vers l'amélioration des conditions de vie des personnes placées sous sa juridiction. La ratification du PIDESC par Haïti, serait aujourd'hui plus que

jamais, un symbole puissant du positionnement des besoins réels des individus au centre des préoccupations étatiques.

Cette ratification parce qu'elle lie l'Etat, et donc les différents gouvernements qui auront à se succéder, indépendamment de leurs politiques respectives, pérennise les droits économiques, sociaux et culturels au sein des politiques actuelles et futures. Ces dernières devront dès lors tenir compte des droits économiques, sociaux et culturels, puisque l'Etat haïtien se sera engagé à faire du respect de ces droits une obligation internationale et une priorité. Les droits économiques, sociaux et culturels, porteurs d'obligations spécifiques, bénéficieront ainsi des mécanismes de mise en œuvre prévus par le Pacte.

B – La soumission à des obligations précises

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après le Comité), distingue, au titre d'obligations souscrites par les Etats parties au Pacte, celles qui feront l'objet d'une réalisation progressive (1) de celles dont la mise en œuvre sera immédiate ou imminente (2).

1) Les obligations à réalisation progressive

L'originalité des droits économiques sociaux et culturels réside en le fait que leur réalisation pleine et entière, correspond à un idéal, qui suppose l'établissement de politiques et de mécanismes spécifiques et leur mise en œuvre. Ces mécanismes, seront, selon les vœux du comité, participatifs, de manière à impliquer les titulaires de droits¹³. Un tel idéal ne pouvant être atteint que sur le long terme, la réalisation par les Etats de leurs obligations substantielles, sera nécessairement progressive, conformément à l'article 2 du Pacte et l'observation générale no. 3 du Comité.

En application du Pacte, les Etats souscrivent à trois obligations substantielles principales: celle de **respecter** les droits économiques, sociaux et culturels, celle de les **protéger**, et celle de les « fournir » ou les **mettre en œuvre**. Cette classification issue de la doctrine¹⁴ et consacrée par le Comité en son observation générale no. 3, implique autant des obligations de moyen que des obligations de résultat : l'Etat doit non seulement agir de manière à rendre possible la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, mais également atteindre des objectifs spécifiques pour satisfaire des standards qualitatifs¹⁵.

Plus concrètement, en ratifiant le PIDESC, Haïti, au titre de son obligation de respecter les droits économiques, sociaux et culturels, s'engagerait à ne prendre aucune mesure susceptible de contrevenir à l'exercice de ces droits, qu'il s'agisse de mesures législatives, administratives, budgétaires, juridiques, de pratiques, de politiques ou de décisions judiciaires. Haïti s'engagerait également à protéger les droits économiques sociaux et culturels, c'est-à-dire à adopter des mesures de protection à l'égard des personnes et des groupes les plus vulnérables, et également à

¹³ Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, § 25 : « Il est indispensable que les Etats favorisent la participation des plus démunis à la prise des décisions au sein de la communauté dans laquelle ils vivent, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre l'extrême pauvreté »

¹⁴ Henry Shue, Basic rights : Subsistence, affluence and US foreign policy, 1980, pp 35-64 (2nd ed. 1996)

¹⁵ Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, Maastricht, January 22-26, 1997, para 7

prévenir ou à prohiber les interventions extérieures susceptibles d'enfreindre, de restreindre ou d'entraver l'exercice de ces droits.

Au titre de son obligation de réaliser ou de donner effet aux droits économiques, sociaux et culturels, Haïti s'engagerait à faciliter l'exercice du droit par chaque personne placée sous sa juridiction. L'objectif de cette obligation est de permettre qu'à terme, chacun ait les moyens d'exercer effectivement chaque droit économique, social et culturel ; l'Etat haïtien ne serait toutefois pas tenu de se conformer à ce standard dans l'immédiat, pour peu que ses actions soient orientées dans cette perspective.

La reconnaissance du caractère progressif de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels ne saurait vider de leur sens les obligations contenues dans le Pacte. La satisfaction des exigences formulées par le Pacte doit en effet être effectuée de bonne foi¹⁶. Pour la détermination de cette bonne foi, il sera important de distinguer entre l'incapacité d'agir de l'Etat, et son manque de volonté¹⁷.

Le fondement de la progressivité reconnue à l'égard des droits économiques, sociaux et culturels étant que leur réalisation implique la mise en œuvre de politiques nécessairement étalées dans le temps, les hypothèses dans lesquelles ce présupposé n'est pas vérifié, échappent à la souplesse de la réalisation progressive.

A l'obligation de moyen que constitue la réalisation progressive, est assortie « l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel »¹⁸ de chacun de ces droits, de manière à éviter que la réalisation progressive ne prive le Pacte de sa raison d'être.

Le respect par l'Etat de ces obligations fondamentales minimum dépend forcément de ses ressources disponibles (qu'elles lui soient propres ou issues de l'aide internationale), que l'Etat partie s'engage à utiliser de manière équitable et effective. L'Etat qui aura suffisamment démontré qu'il a agi « au maximum de ses ressources disponibles » ou « qu'aucun effort n'a été épargné » pour que ces obligations soient remplies à titre prioritaire, sera considéré, même en cas d'insuffisance des ressources, comme ayant agi conformément à ses obligations.

2) Les obligations à exécution brève ou immédiate

La reconnaissance par le Comité que la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, ne peut être que progressive, est tempérée par l'identification par ce dernier, de deux sous-catégories d'obligations édictées par le PIDESC : les obligations immédiates, et les obligations essentielles minimales.

La première obligation immédiate à la charge de l'Etat membre est celle de veiller à la mise en œuvre non discriminatoire des dispositions du Pacte. Elle s'impose dans l'immédiat et ne souffre d'aucun tempérament ou retard. Cette obligation recouvre les discriminations *de jure* (lois ou pratiques juridiques discriminatoires) et

¹⁶ Principe no 11 de Limburg

¹⁷ Observation Générale no 12 du comité, le droit à une nourriture suffisante art 11 du pacte doc. ONU E/C.12/1999/5 para 17

¹⁸ Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, Maastricht, January 22-26, 1997, para 9.

les discriminations *de facto* (inégalité dans la jouissance des droits), qui doivent être supprimées dans le plus bref délai après la ratification du Pacte.

L'application non discriminatoire du Pacte, est particulièrement importante, pour éviter que les écarts que le Pacte s'efforce de corriger, ne persistent dans son application. La prohibition des discriminations, au sens large, vise à protéger les personnes et groupes les plus vulnérables aux violations de droits de l'homme. Appliquer le Pacte de manière à ce que cette vulnérabilité demeure, serait le priver d'une de ses raisons d'être.

Il faut noter que les sources de discrimination énoncées à l'article 2.2 (« la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ») ne sont pas exhaustives.

L'Etat partie devra en conséquence non seulement s'abstenir de toute discrimination directe, mais également veiller à ce qu'aucun facteur extérieur ne conduise de facto à l'application discriminatoire des provisions du Pacte. Les discriminations indirectes systémiques devront ainsi être rectifiées.

Outre l'application non-discriminatoire du PIDESC, les Etats s'engagent également à prendre immédiatement des mesures délibérées et concrètes visant « aussi clairement que possible la réalisation des obligations contenues dans le Pacte ».

Cette obligation d'agir immédiatement dans la perspective du plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels¹⁹ complète le principe de la réalisation progressive. Cette dernière vise le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels et s'inscrit donc dans le long terme ; l'obligation d'agir vise la mise en place de mesures réalistes facilitant cette réalisation progressive, et notamment, la provision de voies de recours accessibles, rapides et effectives aux titulaires des droits économiques, sociaux et culturels²⁰.

Ces mesures qui peuvent prendre la forme que l'Etat jugera la plus appropriée, compte tenu des réalités qui lui sont propres, doivent permettre de répondre aux besoins les plus urgents, tout en identifiant les priorités avenir.

Les obligations principales pesant sur les Etats du fait de la ratification du PIDESC sont donc de nature progressive, exception faite de l'obligation immédiate de supprimer toute discrimination dans la mise en œuvre du Pacte, et de celle d'agir immédiatement en vue de cette mise en œuvre. Même du point de vue de la satisfaction prioritaire du contenu minimal des obligations contenues dans le Pacte, l'Etat dispose de « circonstances atténuantes ». Les obligations tirées du Pacte ne sont dès lors pas si contraignantes qu'elles puissent justifier un refus de ratification par un gouvernement démocratique. La soumission aux obligations prévues par le Pacte peut de plus, présenter des avantages pratiques considérables pour les pays en développement.

¹⁹ Principe de Limburg no 16 : « Tous les Etats parties ont l'obligation de commencer immédiatement à agir en vue d'assurer le plein exercice des droits énoncés dans le Pacte »

²⁰ Observations générales no 9 du comité

III- De l'utilité pratique de ratifier le Pacte

La ratification du Pacte et la soumission aux obligations qu'elle comporte favorisent la rationalisation du fonctionnement des entités étatiques (A), et renforce leur position vis-à-vis la communauté internationale (B).

A- La rationalisation de l'action gouvernementale.

La soumission de rapports périodiques (1) au Comité et le suivi de la situation des droits économiques, sociaux et culturels qu'opère ce dernier, contribuent à rationaliser l'action gouvernementale (2).

1) La soumission de rapports périodiques

Le PIDESC, à l'instar des autres traités de protection des droits de l'homme, instaure un mécanisme conventionnel de surveillance (monitoring) de son application. Ce mécanisme, prévu aux articles 16 et 17 du Pacte, consiste en la soumission obligatoire par les Etats parties, de rapports périodiques relatant les efforts déployés en vue de la mise en œuvre du Pacte. L'examen de ces rapports, initialement confié par le PIDESC au Conseil économique et social²¹ (ECOSOC), est depuis 1985 effectué par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels²².

Le Comité examine les rapports initiaux que les Etats doivent soumettre deux ans après l'entrée en vigueur du Pacte à leur égard, et les rapports quinquennaux qu'ils sont tenus de produire ultérieurement. Ces rapports sont le bilan des mesures adoptées par les Etats en vue de réaliser les obligations contenues dans le Pacte, et l'inventaire des obstacles rencontrés dans cette mise en œuvre. En vue de faciliter la rédaction des rapports, et pour éviter que les rapports fournis ne soient inadéquats ou imprécis, le Comité a émis une directive détaillant, article par article, les interrogations auxquelles le rapport doit répondre²³.

L'examen du rapport par le Comité se fait en présence de représentants de l'Etat auteur du rapport ; l'objectif de cet examen est en effet d'instaurer un dialogue constructif entre le Comité et l'Etat, à l'issue duquel, le Comité publie ses observations finales exprimant ses recommandations et préoccupations. Ces observations finales ne sont pas à strictement parler, légalement contraignantes à l'égard de l'Etat. Toutefois, le Comité étant l'organe suprême d'interprétation du Pacte, la décision délibérée d'ignorer ses recommandations peut permettre de caractériser la mauvaise foi de l'Etat auxquelles elles sont adressées.

Les observations finales du Comité peuvent estimer que l'Etat est en situation de violation manifeste de ses obligations issues du Pacte. Le Comité peut également être si préoccupé par la situation d'un Etat au regard du Pacte (ou de dispositions isolées de ce dernier), qu'il sollicite que cet Etat invite un ou plusieurs membres du Comité à conduire une mission d'évaluation *in situ*. Cette mission destinée à éclairer le Comité sur la situation prévalant dans l'Etat du point de vue d'un ou de plusieurs droits économiques, sociaux et culturels, est conforme à la ligne directrice adoptée par le Comité, dans la définition de la nature des obligations à la charge des Etats. Elle a

²¹ Après transmission par le Secrétaire Général des Nations Unies, conformément à l'article 16 du PIDESC

²² Appert Rés. 1985/17 de L'ECOSOC

²³ Reporting by States parties: 24/02/89. CESCR General comment 1.

en effet pour objectif final d'éclairer l'Etat défaillant, sur les mécanismes dont il dispose pour s'assurer du respect des droits économiques, sociaux et culturels.

2) La systématisation de l'action gouvernementale

La rédaction des rapports à soumettre au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, correspond à un exercice minutieux, qui requiert du temps et des ressources humaines importantes. Il est clair que l'obligation de soumettre un rapport dépasse le cadre d'une obligation simplement formelle, vu les efforts qui doivent être déployés pour la remplir de manière utile par rapport aux attentes du Comité. La production de rapport en elle-même, joue un rôle hautement bénéfique à l'égard de l'Etat, qui a été mis en exergue par le Comité dans son observation générale no. 1.

Selon les desiderata du Comité, la rédaction du rapport est un processus participatif auquel interviennent les différents secteurs de la société. Si elle est conforme à ce vœu, la rédaction favorise la mise en place d'un dialogue constructif au niveau national, et de manière plus technique, rationalise le travail interministériel, les informations pertinentes devant être partagées par différents ministères. L'élaboration du rapport permet également à l'Etat d'effectuer un diagnostic complet du respect des droits économiques, sociaux et culturels sur l'étendue du territoire, et donc de juger de manière périodique, de l'efficacité de ses politiques de développement. L'Etat peut en outre appréhender les difficultés de mise en œuvre du Pacte et les mettre en exergue, pour bénéficier de l'expertise du Comité. Afin d'être pleinement efficace, le diagnostic doit être assorti de l'identification par l'Etat de repères et d'objectifs spécifiques qui facilitent une réelle évaluation des progrès accomplis et des défis à relever.

La présentation du rapport au Comité favorise d'une part l'échange d'informations entre les Etats, et de l'autre une meilleure appréhension des problèmes communs auxquels ils sont confrontés, par le Comité. Ce dernier est en conséquence mieux à même de concevoir et de proposer des solutions appropriées aux différents Etats membres.

B- L'orientation de l'aide internationale

Les obligations découlant du Pacte permettent aux Etats parties de négocier les domaines prioritaires pour l'allocation des fonds issus de l'assistance internationale (1) et pour la coopération technique (2)

1) Interface dans l'allocation des aides octroyées

La ratification massive du PIDESC par 159 des 192 Etats membres des Nations Unies facilite le dialogue entre les pays en développement et ceux desquels ces derniers peuvent espérer une assistance. En effet, le caractère obligatoire du Pacte s'impose à la majorité des Etats membres des Nations Unies, non seulement à l'égard des personnes placées strictement sous leur juridiction, mais également à l'égard de toutes celles sur lesquelles leur action peut entraîner des effets.

Les droits de l'homme sont, au contraire des autres obligations internationales que peuvent contracter les Etats, le domaine des obligations intégrales et extraterritoriales. Si par l'adhésion aux autres types de traités, même multilatéraux, les Etats ne s'engagent qu'envers les autres Etats cocontractants, en adhérant aux normes internationales de protection des droits fondamentaux, ils se lient d'une part, à ces

Etats (la nature même des traités l'impose) mais également aux titulaires de ces droits, qui peuvent autant être leurs ressortissants, que ceux d'un autre Etat.

L'obligation de bonne foi dans l'exécution du PIDESC, implique notamment que les Etats parties ne peuvent s'opposer au respect des droits économiques, sociaux et culturels par les autres Etats parties. De la Conférence mondiale sur les droits de l'homme ressort assez clairement l'idée selon laquelle la communauté internationale devrait « *compléter les efforts* (déployés par les pays en développement) *pour réaliser pleinement les droits économiques, sociaux et culturels* »²⁴. Le Comité a également invité des pays membres d'organisations internationales telles que le Fonds monétaire international ou la Banque mondiale, dont notamment la Belgique, la France et l'Italie, à veiller à ce que ces organisations adoptent des lignes de conduite et des décisions conformes aux obligations issues du Pacte²⁵. La ratification du PIDESC par Haïti lui permettrait de faire valoir sa bonne foi dans le respect des droits économiques, sociaux et culturels, pour que les efforts déployés par le gouvernement haïtien soient « complétés » par la communauté internationale. Une fois le Pacte ratifié, Haïti pourrait en effet plus facilement rappeler aux autres Etats membres leur obligation de soutien des pays en développement exprimée à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme.

De plus, la formulation générale des articles 2 à 15 du PIDESC illustre l'extraterritorialité des obligations énoncées par le Pacte. En conséquence, un Etat, même respectueux des droits économiques, sociaux et culturels des personnes placées sous sa juridiction, ne pourra valablement faire valoir l'exception territoriale pour justifier la violation des droits économiques, sociaux et culturels que son action entraîne à l'égard de personnes autres.

Dans ce contexte, si aucun exemple d'augmentation de l'aide octroyée à un Etat du fait de la ratification du PIDESC ne peut être cité, il faut néanmoins reconnaître que la soumission à des obligations internationales précises, assorties de délais d'exécution que l'Etat doit se fixer, peut justifier que l'Etat ait davantage de latitude pour négocier que les domaines prioritaires d'allocation des fonds provenant de l'assistance internationale.

L'aval du comité pour l'identification de ces domaines prioritaires serait en ce sens un argument décisif à l'égard du bailleur partie au PIDESC, en particulier si cet aval est fourni sous forme de requête de coopération technique.

2) La requête de coopération technique

La coopération technique est un outil de mise en œuvre des obligations tirées du Pacte, prévu par le Pacte lui-même. L'article 22 permet en effet à l'ECOSOC de solliciter, à la lumière du rapport fourni par l'Etat au Comité, les organes subsidiaires des Nations Unies ou les agences spécialisées, en vue de la fourniture d'une assistance technique correspondant à leurs domaines d'intervention. Le Comité conseillera et assistera le Conseil dans cette sollicitation.

²⁴ Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, § 12

²⁵ Voir E/C.12/1/Add.54, 1 déc. 2000, para. 31 ; E/C.12/1/Add.72., 30 nov. 2001, para 32; E/C.12/1/Add.54, 23 mai 2000, para. 20, pour la Belgique, la France et l'Italie, respectivement

Les organes subsidiaires, les agences spécialisées, et les Etats parties au Pacte, peuvent également être sollicités aux fins de coopération technique par les Etats eux-mêmes. Le Comité a clairement indiqué que l'appel au soutien de la communauté internationale en vue du respect par un Etat des obligations mises à sa charge par le Pacte, est conforme à la déclaration sur le droit au développement²⁶. De plus, la Déclaration de Vienne²⁷ invite la communauté internationale à fournir des efforts « pour aider les pays qui le demandent à créer les conditions permettant à chacun de jouir des droits universels et des libertés fondamentales de l'homme. » Ces efforts passent notamment par l'augmentation des ressources allouées aux programmes de coopération technique (dans les domaines de renforcement de la législation nationale, des institutions nationales et plus largement de l'établissement de l'Etat de droit).

IV- Conclusion

La ratification du PIDESC représenterait, à la lumière des considérations qui précèdent, un engagement de l'Etat Haïtien à faire des droits économiques, sociaux et culturels, sa priorité, en posant immédiatement les bases de leur réalisation progressive. Le Comité a largement démontré que sa préoccupation première n'était pas tant la « sanction » des violations du Pacte, que la recherche de solutions raisonnables par le dialogue constructif avec les Etats. Haïti aurait beaucoup à tirer d'une telle collaboration, qui lui permettrait de s'inspirer des expériences de pays confrontés à des situations similaires, dans sa lutte vers le développement. L'appartenance au Pacte est également un atout diplomatique de taille qui permettrait à Haïti, de se prévaloir de ses obligations internationales pour obtenir davantage de latitude dans l'allocation des aides reçues à ses domaines prioritaires.

Le combat en faveur de la démocratie en Haïti a été dès ses origines, intrinsèquement lié aux droits économiques, sociaux et culturels. Le rejet de la dictature comme mode de gouvernement, est naturellement passé par la révolte contre les violations systématiques des droits civils et politiques alimentant cette dernière. Toutefois, la faillite totale du système dictatorial est en grande partie due à ce qu'il n'ait pas su garantir les droits économiques, sociaux et culturels. Le mouvement démocratique haïtien s'est distingué notamment parce qu'il s'est approprié le combat en faveur du respect des droits économiques, sociaux et culturels, pour renverser une dictature totalitaire. Consacrer cette conception de la démocratie fondée sur la défense des droits économiques, sociaux et culturels, en adhérant à l'instrument international de protection de ces droits, serait faire honneur aux luttes menées en ce sens.

Au demeurant, la ratification du PIDESC, par Haïti, parce qu'elle rendrait *opérationnels* les droits économiques, sociaux et culturels reconnus et consacrés par la Constitution de 1987, participerait de « la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables », en tant que « fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde » préconisée par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette ratification serait le signe tangible du placement, par l'Etat haïtien, de la dignité humaine au cœur des politiques actuelles et futures.

²⁶ Rés. 41/128, de l'A.G., 4 décembre 1986

²⁷ Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, § 34