



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/11/10
3 avril 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Onzième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport de l'expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette
extérieure et des obligations financières internationales connexes
des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme,
en particulier des droits économiques, sociaux et culturels,
M. Cephass Lumina^{*}**

^{*} Soumission tardive.

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 7/4 du Conseil des droits de l'homme datée du 27 mars 2008, dans laquelle le Conseil a décidé de redéfinir le mandat de l'expert indépendant sur les effets des politiques de réforme économique et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, de rebaptiser le titulaire «expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels», et de proroger son mandat pour une durée de trois ans.

Dans la section I du présent rapport, l'expert indépendant rappelle brièvement le plan de mise en œuvre de son mandat et les grands objectifs qu'il s'emploie à atteindre, comme indiqué dans son rapport préliminaire à l'Assemblée générale (A/63/289). Dans la section II, il décrit les activités qu'il a réalisées depuis qu'il a pris ses fonctions en mai 2008. Dans la section III, il propose un cadre théorique préliminaire pour appréhender les liens entre la dette extérieure et les droits de l'homme, en se fondant sur les normes juridiques internationales. Ce cadre comprend notamment une définition de la dette extérieure, une analyse succincte des liens entre la dette extérieure et les droits de l'homme, un rappel de l'importance d'une approche de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme, ainsi qu'un examen des normes internationales qui présentent un intérêt pour la question étudiée, des obligations des États en matière de coopération internationale, des obligations des institutions financières internationales et du principe de responsabilité partagée. Tout en reconnaissant le rôle de premier plan joué par les institutions financières internationales dans le règlement de la crise de la dette, l'expert indépendant montre à quel point il est utile d'adopter une approche de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme, qui mette l'accent sur la participation, la non-discrimination, la transparence, la responsabilité et l'universalité, l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme, pour faire en sorte que les objectifs du développement en général et des mesures d'allègement de la dette en particulier, soient conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Enfin, dans la section IV, l'expert indépendant présente les questions auxquelles il prêtera attention en 2009-2010, parmi lesquelles l'examen et l'élaboration d'un projet de principes directeurs généraux sur la dette extérieure et les droits de l'homme, dans lequel il examinera les liens entre le commerce et la dette, ainsi que la question de la dette illégitime.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 3	4
II. ACTIVITÉS RÉALISÉES	4 – 15	4
III. LA DETTE ET LES DROITS DE L'HOMME: UN CADRE THÉORIQUE.....	16 – 78	6
A. Généralités	16 – 21	6
B. Définitions de la dette extérieure et du service de la dette	22 – 23	8
C. Liens entre la dette et les droits de l'homme	24 – 42	8
D. Une approche de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme.....	43 – 49	14
E. Normes internationales pertinentes.....	50 – 65	16
F. Obligations des États	66 – 69	20
G. Institutions financières internationales	70 – 76	21
H. Le principe de la responsabilité partagée.....	77 – 78	23
IV. PRINCIPAUX DOMAINES D'ÉTUDE PRÉVUS POUR LA PÉRIODE 2009-2010.....	79 – 90	23
A. Projet de principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme	80 – 82	24
B. Commerce et dette	83 – 86	24
C. Coresponsabilité des créanciers et dette illégitime	87 – 90	25
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	91 – 99	26

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 7/4 du Conseil des droits de l'homme, en date du 27 mars 2008.

2. Dans son rapport préliminaire à l'Assemblée générale, à sa soixante-troisième session (A/63/289), l'expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, M. Cephass Lumina, a expliqué comment il concevait son mandat et a présenté un plan de mise en œuvre, qui met l'accent sur trois grands objectifs interdépendants:

a) Sensibiliser l'opinion à la nécessité de considérer la dette extérieure comme un problème de droits de l'homme et, d'une manière générale, élargir l'appui au mandat moyennant une concertation régulière avec toutes les parties prenantes (y compris les États qui n'ont jamais soutenu le mandat);

b) Entreprendre une étude thématique sur la dette extérieure et les droits de l'homme afin de fournir des éclaircissements sur certaines questions théoriques découlant du mandat;

c) Recenser les meilleures pratiques concernant la dette extérieure et les droits de l'homme au moyen de l'examen et de l'élaboration d'un projet de principes directeurs généraux sur la dette extérieure et les droits de l'homme, ayant pour objectif de faire en sorte que le respect des engagements souscrits au titre de la dette extérieure ne compromette pas la capacité des États de s'acquitter de leurs obligations en vertu des droits de l'homme.

3. Conformément à la résolution 7/4 et au plan de mise en œuvre, le présent rapport décrit les activités réalisées par l'expert indépendant depuis qu'il a pris ses fonctions le 1^{er} mai 2008, présente un cadre théorique préliminaire pour appréhender les liens entre la dette extérieure et les droits de l'homme, et indique les principaux domaines d'intérêt auxquels l'expert indépendant prêtera attention en 2009-2010.

II. ACTIVITÉS RÉALISÉES

4. Depuis qu'il a pris ses fonctions le 1^{er} mai 2008, l'expert indépendant a réalisé de nombreuses activités. En juin 2008, il a tenu des consultations avec un large éventail de parties prenantes, notamment des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des institutions financières internationales et des ONG. Ces consultations ont été fort utiles pour définir les priorités de son mandat et élaborer des plans initiaux.

5. Au début de septembre 2008, l'expert indépendant a participé au Forum social du Conseil des droits de l'homme, mettant particulièrement l'accent sur les liens entre la dette extérieure et la pauvreté. Du 4 au 12 septembre 2008, il a effectué une mission à Bruxelles, à Paris et à Londres pour rencontrer des acteurs clefs dans le domaine de la dette extérieure. À Bruxelles, il a rencontré des représentants de la Commission européenne, du Parlement européen et de plusieurs ONG. À Paris, il s'est entretenu avec des représentants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), du Club de Paris et de nombreuses ONG. À Londres, il a rencontré des représentants de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement

(BERD) et de la société civile. Dans les trois capitales, il a eu des réunions de courtoisie avec de hauts fonctionnaires. Il remercie toutes les personnalités qu'il a rencontrées ainsi que les gouvernements concernés pour leurs contributions à son mandat.

6. Du 20 au 23 octobre, l'expert indépendant a pris part au Colloque international sur la dette extérieure illégitime, organisé par la Fédération luthérienne mondiale, l'Église suédoise et l'Aide de l'Église norvégienne à Oslo (Norvège). Cette manifestation, qui a rassemblé de nombreux acteurs importants, a permis de débattre de la question de la dette illégitime et de mieux cerner cette nouvelle notion.

7. Du 28 au 31 octobre, l'expert indépendant s'est entretenu avec plusieurs parties prenantes à Washington, en particulier des représentants de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque interaméricaine de développement et d'ONG. Il a également participé à une conférence organisée par la Banque mondiale sur le thème «Alléger la dette et aller plus loin» qui lui a fourni une occasion supplémentaire de rencontrer des acteurs clefs dans ce domaine.

8. Alors qu'il se trouvait en Europe en septembre, l'expert indépendant a participé à un atelier du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur les droits de l'homme et le financement du développement. Cet atelier a débouché sur une contribution établie pour la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, qui s'est tenue à Doha du 29 novembre au 2 décembre 2008.

9. Comme demandé dans la résolution 7/4, l'expert indépendant a participé à la Conférence de Doha sur le financement du développement, durant laquelle il a prononcé une allocution dans le cadre d'une table ronde sur la dette extérieure. Il a appelé l'attention sur son mandat et a exhorté les représentants à prêter attention aux droits de l'homme dans le document final. Force est malheureusement de constater que le document final de la Conférence de Doha témoigne de l'absence de progrès sur les questions relatives à la dette et ne s'inscrit pas dans une approche intégrée de la dette et du développement.

10. À l'invitation de l'Unité des droits de l'homme du secrétariat du Commonwealth, l'expert indépendant a participé le 8 décembre à un séminaire organisé par le secrétariat du Commonwealth à Londres pour commémorer le sixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en compagnie du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation (M. Olivier De Schutter) et du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction (M^{me} Asma Jahangir). L'expert indépendant a présenté son mandat et, avec les autres titulaires de mandat, a rencontré le Secrétaire général du Commonwealth, M. Kamallesh Sharma, pour débattre de la collaboration entre les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et le Commonwealth en vue de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

11. Les 27 et 28 janvier 2009, l'expert indépendant a pris part à un séminaire sur le projet de principes directeurs sur la pauvreté extrême et les droits de l'homme, organisé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève. Les discussions ont essentiellement porté sur la valeur ajoutée et l'utilité concrète des principes directeurs, la teneur du projet actuel et le processus à suivre pour finaliser les principes directeurs. L'expert indépendant espère tirer parti

des réflexions intéressantes qui sont ressorties du séminaire pour élaborer, comme l'exige son mandat, des principes directeurs sur la dette extérieure et les droits de l'homme.

12. Le 20 février 2009, l'expert indépendant a pris part à la dixième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme sur les «répercussions de la crise financière et économique mondiale sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de l'homme». Lors de cette session, il s'est prononcé en faveur de la réforme des institutions financières internationales afin que le système actuel tienne mieux compte des besoins et des préoccupations des pays en développement et de la société civile, et soit fondé sur des relations transparentes et équitables entre pays débiteurs et pays créanciers. À cet égard, il a fait observer que l'Organisation des Nations Unies, en tant qu'institution la plus universelle et la plus représentative, devrait jouer le rôle de chef de file dans le cadre de la réforme.

13. Concernant la question de la dette illégitime, l'expert indépendant a également tenu des consultations initiales avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en vue de la mise en œuvre d'un projet axé sur la dette illégitime. L'expert indépendant est d'avis que ce projet fournira l'occasion de faire avancer le débat sur la dette illégitime à l'échelon mondial. Il espère donc travailler étroitement avec la CNUCED lors de sa mise en œuvre.

14. Ces multiples réunions, consultations et conférences ont fourni à l'expert indépendant de précieuses occasions de faire connaître son mandat, d'établir des partenariats et d'examiner les possibilités de coopération avec les diverses parties prenantes. Ces manifestations lui ont aussi permis de mettre l'accent sur le projet de principes directeurs sur la dette étrangère et les droits de l'homme et d'encourager toutes les parties à soumettre leurs contributions aux fins de la révision et de l'actualisation des principes directeurs. Les différents points de vue et idées formulés lors des réunions, et les échanges écrits qui ont suivi, ont été très instructifs pour l'expert indépendant. Il en a dûment tenu compte dans le projet de cadre théorique présenté dans la section suivante.

15. L'expert indépendant a également eu d'intenses discussions avec les Gouvernements équatorien et norvégien sur la possibilité d'effectuer des missions dans leurs pays respectifs. Il se félicite que les deux Gouvernements soient prêts à le recevoir et, lorsque le présent rapport sera présenté, il se sera rendu en Norvège (du 28 au 30 avril) et en Équateur (du 1^{er} au 9 mai 2009). Ses visites auront pour objet d'examiner le rôle unique joué par ces pays dans le débat sur la dette illégitime afin de recenser les pratiques optimales susceptibles d'être reproduites dans d'autres pays.

III. LA DETTE ET LES DROITS DE L'HOMME: UN CADRE THÉORIQUE

A. Généralités

16. La dette extérieure totale des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire s'élevait à 1 951 milliards de dollars des États-Unis en 1995 et atteignait 2 983 milliards de dollars des États-Unis en 2006¹. En 2007, leur dette extérieure totale, qui incluait la dette

¹ Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde* (Washington: Banque mondiale, 2008), p. 347.

publique et privée, ainsi que la dette multilatérale et bilatérale, était estimée à 3 360 milliards de dollars².

17. Le montant total des paiements effectués au titre du service de la dette des pays en développement s'élevait à 220 milliards de dollars des États-Unis en 1995 et atteignait 523 milliards de dollars en 2007².

18. Si l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)³ vise à ramener la valeur nette du ratio stock de la dette extérieure/exportations à un niveau inférieur au seuil de 150 %, plusieurs pays pauvres avaient un ratio d'endettement plus élevé au point d'achèvement: Burkina Faso (208,7 %), Éthiopie (218,4 %), Niger (208,7 %), Rwanda (326,5 %) et Malawi (229,1 %)².

19. Ces statistiques montrent qu'en dépit de la gravité manifeste du problème de l'endettement des pays pauvres, la réponse de la communauté internationale à la crise de la dette n'a jusqu'à présent pas donné de résultats satisfaisants. La situation est préoccupante dans la mesure où l'endettement important des pays a des incidences sur les droits de l'homme et où le problème de la dette n'est pas seulement économique.

20. Au paragraphe 10 de son rapport préliminaire à l'Assemblée générale, l'expert indépendant laissait entendre que les difficultés liées au problème de la dette et les limitations des initiatives actuelles d'allègement de la dette (vues dans le contexte des divisions au sein de la Commission des droits de l'homme et du Conseil des droits de l'homme sur la question de savoir si la dette extérieure devrait être considérée comme un problème de droits de l'homme) faisaient ressortir la nécessité d'adopter, vis-à-vis du problème de la dette, une démarche nouvelle qui tienne notamment compte des préoccupations liées aux droits de l'homme.

21. Dans cette section, l'expert indépendant propose un cadre préliminaire pour appréhender les liens entre la dette extérieure et la réalisation des droits de l'homme. Sa proposition repose sur l'idée que les droits de l'homme sont au cœur de la mission plus générale de l'Organisation

² D. Millet et E. Toussaint, «Figures relating to the debt for 2009», Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde (CADTM) (disponible sur le site: www.cadtm.org, consulté le 8 mars 2009).

³ L'Initiative PPTE est l'une des deux principales mesures internationales d'allègement de la dette mises en œuvre par la Banque mondiale et le FMI, la seconde étant l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale. L'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE est subordonné aux progrès réalisés par les pays bénéficiaires dans les domaines de l'élaboration et de l'exécution de politiques et de stratégies sociales visant à réduire la pauvreté. L'Initiative d'allègement de la dette multilatérale prévoit une remise de 100 % de la dette contractée auprès des trois institutions multilatérales – le FMI, l'Association internationale de développement et la Banque africaine de développement – pour les pays pauvres très endettés, et vise expressément à aider ces pays à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Tous les pays qui atteignent le point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée et ceux qui ont un revenu par habitant inférieur à 380 dollars et un encours de dettes auprès du FMI fin 2004 peuvent bénéficier de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale.

des Nations Unies et que la protection des droits de l'homme est essentielle pour bâtir un monde plus sûr et plus prospère⁴. L'expert indépendant se félicite des vues exprimées par les États membres sur le cadre proposé.

B. Définitions de la dette extérieure et du service de la dette

22. La dette extérieure désigne l'ensemble des dettes qui sont dues à des non-résidents et comprend la dette publique, la dette garantie par l'État, la dette privée non garantie à long terme, la dette à court terme et l'utilisation des crédits du FMI.

23. Le service de la dette est l'ensemble des paiements effectués en remboursement d'un prêt, à savoir les remboursements au titre du montant (initial) du principal plus les intérêts payés sur la dette totale à long terme (dette publique, dette garantie par l'État et dette privée non garantie), l'utilisation des crédits du FMI et les intérêts sur la dette à court terme. Lorsque les dettes sont anciennes, le paiement des intérêts constitue généralement un volet important du service de la dette.

C. Liens entre la dette et les droits de l'homme

24. S'il est communément admis que les capitaux étrangers (y compris les prêts contractés à l'étranger) peuvent contribuer au développement d'un pays, le fardeau excessif de la dette demeure un obstacle important au développement et à l'exercice des droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans les pays en développement⁵. Les études montrent que certains pays dépensent chaque année plus pour le service de la dette que pour satisfaire les besoins fondamentaux de leur population et fournir des services publics liés aux droits de l'homme, tels que l'éducation et la santé. Par exemple, en 2005, le Liban a consacré 52 % de son budget au service de la dette, contre 23,1 % à l'éducation et la santé; la Jamaïque a consacré 27,9 % au service de la dette, contre 16,1 % à l'éducation et la santé; et la Bulgarie 23 % au service de la dette et 11,6 % à l'éducation et la santé⁶.

⁴ Voir Nations Unies «Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous» (A/59/2005).

⁵ Voir Nations Unies «Claiming the Millennium Development Goals: A Human Rights Approach» (publication des Nations Unies, numéro de vente: E.08.XIV.6), New York et Genève, Nations Unies, 2008.

⁶ S. Mandel, «Debt relief as if Justice Mattered» (Londres: New Economics Foundation, 2008); entre 1992 et 1997, la part du budget consacré aux services sociaux de base et au service de la dette dans certains pays est la suivante: Cameroun – 4 % aux services sociaux et 36 % au service de la dette; Côte d'Ivoire – 11,4 % aux services sociaux et 35 % au service de la dette; Kenya – 12,6 % aux services sociaux et 40 % au service de la dette; Zambie – 6,7 % aux services sociaux et 40 % au service de la dette; Niger – 20,4 % aux services sociaux et 33 % au service de la dette; République-Unie de Tanzanie – 15,0 % aux services sociaux et 46 % au service de la dette; Nicaragua – 9,2 % aux services sociaux et 14,1 % au service de la dette; voir D. Millet et

25. L'expert indépendant reconnaît que les initiatives multilatérales actuelles d'allègement de la dette ont eu des effets positifs en réduisant les sommes versées au titre du service de la dette et en augmentant les fonds disponibles pour lutter contre la pauvreté dans certains pays⁷. Cela étant, les effets des mesures d'allègement de la dette semblent être limités et de courte durée. En outre, la diminution du service de la dette est contrebalancée par une diminution équivalente des prêts concessionnels accordés par l'Association internationale de développement (IDA).

26. Les effets positifs de l'allègement de la dette sont souvent atténués par d'autres facteurs, notamment par les conditions⁸ dont sont assorties les mesures d'allègement de la dette et le manque de compétitivité des pays en développement dans un environnement commercial mondial inégal⁹. Le niveau élevé des remboursements de la dette et les conditions dont sont assorties les mesures d'allègement de la dette et les nouveaux prêts – qui limitent en général les dépenses publiques (même dans le secteur des services publics essentiels tels que l'éducation et la santé), favorisent la libéralisation de l'économie (notamment la privatisation des entreprises publiques, la déréglementation en matière d'investissement et la mise en place d'un accès payant aux services publics) et accordent la priorité au service de la dette plutôt qu'à la satisfaction des besoins fondamentaux de la population – ont non seulement aggravé la pauvreté mais ont aussi entravé considérablement l'accès à l'éducation et à la santé dans les pays en développement.

27. Les conditions dont sont assorties les mesures d'allègement de la dette limitent les investissements dans les secteurs de l'éducation et de la santé dans de nombreux pays à faible revenu. Par exemple, en 2004, le gel des salaires dans le secteur public exigé par le FMI a empêché le Gouvernement zambien de faire face à la pénurie massive d'enseignants en embauchant 9 000 professeurs nouvellement qualifiés. De même, une étude réalisée en 2006 par le Centre international de la pauvreté du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) concernant les effets de l'allègement de la dette sur la «marge budgétaire» de la Zambie

E. Toussaint «Figures relating to the debt for 2009», Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde (CADTM).

⁷ Voir Eurodad, «Multilateral debt: one step forward, how many back?» (avril 2007).

⁸ Par exemple, selon une étude récente d'Eurodad, le FMI impose en moyenne 13 conditions pour chaque prêt accordé à des pays à faible revenu; la plupart de ces conditions entraînent une privatisation et une libéralisation, avec de graves conséquences pour les pauvres dans les pays emprunteurs; voir Eurodad, «Critical conditions: the IMF maintains its grip on low-income governments» (avril 2008).

⁹ Dans un rapport récent, la Banque mondiale note: «La plupart des conseils donnés aux pays pauvres au cours des dernières décennies, en particulier par la Banque mondiale, soulignaient les avantages qu'ils tireraient d'une participation à l'économie mondiale. Mais les marchés mondiaux sont *loin d'être équitables*, et les règles qui régissent leur fonctionnement ont des *effets particulièrement préjudiciables* pour les pays en développement. Ces règles sont le produit de processus de négociations complexes sur lesquelles les pays en développement *ne peuvent guère peser*» (les italiques ont été ajoutés). Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2006: Équité et développement (New York: Oxford University Press, 2006).

a montré que «les gains nets d'ordre budgétaire découlant de l'allègement de la dette avaient été insignifiants en raison de la conditionnalité en matière de politique extérieure liée aux mesures d'allègement et à l'APD»¹⁰. C'est pourquoi, même si on annule sa dette, la Zambie ne pourra pas accroître sensiblement ses dépenses ou ses investissements publics car elle doit répondre aux appels constants en faveur de l'adoption «de politiques monétaire et budgétaire excessivement restrictives prévues par les accords de prêt conclus avec le FMI»¹¹.

28. D'après une étude récente du Centre Europe-Tiers Monde (CETIM), l'application de conditions a un certain nombre de conséquences négatives pour les populations des pays débiteurs: la privatisation des entreprises publiques entraîne souvent des suppressions massives d'emplois, privant ainsi de leur gagne-pain de nombreuses personnes; une réduction des dépenses publiques consacrées aux services publics (tels que l'éducation, la santé et le logement) et/ou la mise en place d'un accès payant à ces services, qui touchent de façon disproportionnée les groupes les plus vulnérables de la société (femmes, enfants, personnes handicapées et pauvres); et une augmentation de la pauvreté, des inégalités et du chômage¹².

29. Le Rapporteur spécial sur le droit à la santé s'est déclaré préoccupé par le fait que dans de nombreux pays, l'obligation pour les usagers de payer empêchait souvent les pauvres et les autres groupes défavorisés d'avoir accès aux services de santé de base et que cette pratique était peut-être contraire au droit à la santé¹³.

30. Les remboursements de la dette ont également eu des effets négatifs sur la réalisation du droit à l'alimentation. Par exemple, en 2002, le Gouvernement du Malawi a dû puiser dans sa réserve alimentaire nationale pour vendre du maïs et collecter ainsi des fonds afin de rembourser ses prêts. Après une mauvaise récolte cette année, 7 millions de personnes sur une population de 11 millions d'habitants ont dû faire face à une grave pénurie alimentaire¹⁴.

¹⁰ J. Weeks et T. McKinley, *Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia? The MDG Implications*, Country Study No. 5 (Brasília: Centre international de la pauvreté du PNUD, 2006).

¹¹ Action Aid International, «Overview: Changing IMF Policies to get More Doctors, Nurses and Teachers Hired in Developing Countries» (mars 2008) (disponible sur le site http://www.actionaidusa.org/assets/pdfs/imf_project/IMF_and_health.pdf, consulté le 8 mars 2009).

¹² Voir M. Ozden, «Debt and Human Rights: Consequences for human rights of the debt of the countries of the South and the current state of its treatment within the United Nations bodies», Programme des droits de l'homme du Centre Europe-Tiers Monde (Genève), 2008.

¹³ Voir E/CN.4/2005/51/Add.2, p. 49 et 50.

¹⁴ A. Pettifor, «Debt is still the lynchpin: the case of Malawi» (disponible sur le site www.jubileeplus.org/opinion/debt040702.htm), cité dans K. Raffer, «Debt Workout Mechanisms: Debt Arbitration», document présenté lors du Helsinki Process on Globalization and Democracy Meeting of Track Global Economic Agenda, 25-27 mars 2004, Genève, p. 11.

31. Les activités des investisseurs qui spéculent sur la dette de pays surendettés influent aussi de façon négative sur les avantages que les pays en développement pourraient tirer de l'allègement de la dette. Appelés «fonds vautours», ils rachètent les dettes des pays en développement à un montant nettement inférieur à leur valeur nominale. Ils saisissent ensuite les tribunaux (en général lorsque le pays pris pour cible a pu un peu épargner grâce à l'annulation de sa dette) afin de recouvrer la valeur intégrale nominale des dettes, plus les intérêts, les pénalités et les frais de justice¹⁵. À titre d'exemple, on citera l'affaire, très médiatisée, de la société Donegal International Limited qui a poursuivi la Zambie devant les tribunaux britanniques en 2007. En 1999, Donegal International Limited avait acheté une dette souveraine zambienne à la Roumanie pour un montant total de 3,2 millions de dollars des États-Unis. Cette dette avait une valeur nominale d'un montant de 30 millions de dollars. La société a ensuite poursuivi la Zambie en justice pour un montant total de 55 millions de dollars, qui incluait les intérêts, les pénalités, le préjudice supposé et les frais de justice. La société a finalement obtenu 15 millions de dollars des États-Unis des tribunaux britanniques, somme qu'un pays dont la dette venait juste d'être annulée ne pouvait guère déboursier. D'après la Banque mondiale, au moins 11 pays pauvres très endettés ont été la cible de procès de la part d'un total de 44 créanciers commerciaux¹⁶.

32. Il convient de noter que le fardeau excessif de la dette constitue un obstacle non seulement dans les pays à faible revenu qui ont fait l'objet de programmes d'allègement de la dette, mais aussi dans plusieurs pays à revenu intermédiaire qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier de tels programmes au motif que leurs dettes sont «viables»¹⁷. Par exemple, en 2004, la dette extérieure totale de l'Équateur s'élevait à 16,9 milliards de dollars des États-Unis. La même année, le pays a consacré un montant total de 3,7 milliards de dollars des États-Unis au remboursement de sa dette et ses dépenses publiques au titre du service de la dette ont été six fois supérieures à celles consacrées au secteur de la santé. Malgré cela, la Banque mondiale considère que la dette de l'Équateur est «viable» parce que son ratio dette/PIB était relativement faible en 2006. Cette réalité est en contradiction avec l'engagement pris par les États dans la Déclaration du Millénaire d'«appréhender de façon *globale et effective* le problème de la dette des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, grâce à diverses mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme».

33. Dans leurs observations finales concernant les rapports des États parties qui leur sont présentés, les divers organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont aussi noté que le fardeau excessif de la dette constituait un obstacle majeur à l'exercice des droits de l'homme en empêchant les États de s'acquitter de leurs obligations en la matière, et ont ainsi confirmé les liens entre la dette extérieure et les droits de l'homme.

¹⁵ Voir Eurodad, «Taming the Vultures: Are New Measures Enough to Protect Debt Relief Gains?» (août 2008).

¹⁶ Banque mondiale, «Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation» (février 2008).

¹⁷ Voir Jubilee-Zambia, «*The Benefits and Challenges of Debt Cancellation in Zambia*. Testimony submitted to the Foreign Relations Committee of the United States Senate for Hearing. Building on International Debt Relief Initiatives» (24 avril 2008).

Par exemple, dans ses observations finales sur le rapport présenté par le Honduras en 2001, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté que «les efforts déployés par l'État partie pour s'acquitter de ses obligations en vertu du Pacte [étaient] entravés par le fait qu'il [était] classé parmi les pays pauvres très endettés et que le service de la dette extérieure absorbait jusqu'à 40 % du budget national annuel»¹⁸.

34. Le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont formulé des observations similaires au sujet du respect des droits consacrés par les instruments dont ils suivent l'application. Par exemple, dans ses observations finales sur le rapport de la République-Unie de Tanzanie en 2001, le Comité des droits de l'enfant a pris note «des répercussions du programme d'ajustement structurel, du niveau élevé des paiements au titre de la dette extérieure et de la montée du chômage et de la pauvreté dans l'État partie»¹⁹. Dans ses observations finales sur le rapport du Guyana en 2000, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a reconnu que «l'application de programmes d'ajustement structurel, le fardeau croissant de la dette et l'instabilité politique ont freiné la pleine réalisation des droits des femmes»²⁰.

35. Il convient de noter que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souvent recommandé aux États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de tenir compte de leurs obligations au titre du Pacte dans le cadre de leurs relations avec les institutions financières internationales telles que le FMI, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce. Ainsi, par exemple, tout en reconnaissant les problèmes posés par les remboursements de la dette extérieure et par les politiques d'ajustement structurel en ce qui concerne la capacité des États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, le Comité a exhorté les États emprunteurs à prendre en compte leurs obligations au titre du Pacte dans tous les aspects de leurs négociations avec les institutions financières internationales afin de s'assurer qu'il n'est pas porté atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels, en particulier des groupes les plus vulnérables de la société. Il a également encouragé les pays créanciers à faire tout leur possible pour garantir que les politiques et décisions

¹⁸ E/C.12/1/Add.57; voir aussi E/C.12/Add.71 (Algérie); E/C.12/1/Add.55 (Maroc); E/C.12/1/Add.63 (République arabe syrienne); E/C.12/1/Add.48 (Soudan); E/C.12/1/Add.78 (Bénin); E/C.12/1/Add.62 (Sénégal); E/C.12/1/Add.106 (Zambie); E/C.12/1/Add.60 (Bolivie); E/C.12/1/Add.100 (Équateur); E/C.12/1/Add.66 (Népal); et E/C.12/1/Add.49 (Kirghizistan).

¹⁹ CRC/C/15/Add.156, par. 9, voir aussi CRC/C/15/Add.190 (Soudan); CRC/C/15/Add.193 (Burkina Faso); CRC/C/15/Add.179 (Niger); CRC/C/15/Add.160 (Kenya); CRC/C/15/Add.174 (Malawi); CRC/C/15/Add.172 (Mozambique); CRC/C/15/Add.218 (Madagascar); CRC/C/15/Add.138 (République centrafricaine); CRC/C/15/Add.204 (Érythrée); CRC/C/15/Add.130 (Suriname); CRC/C/15/Add.115 (Inde); CRC/C/15/Add.207 (Sri Lanka); CRC/C/15/Add.197 (République de Corée); CRC/C/15/Add.124 (Géorgie); CRC/C/15/Add.152 (Turquie); et CRC/C/15/Add.186 (Pays-Bas).

²⁰ A/56/38 (Supplément), par. 161; voir aussi A/55/38 (Supplément), par. 44 (Cameroun); A/57/38 (Supplément), par. 149 (Ouganda); A/56/38 (Supplément), par. 227 (Jamaïque); A/57/38 (Supplément), par. 155 (Trinité-et-Tobago); et A/56/38 (Supplément), par. 227 (Pays-Bas).

des institutions financières internationales dont ils sont membres, en particulier le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, sont conformes aux obligations incombant aux États parties en vertu du Pacte, notamment celles énoncées au paragraphe 1 de l'article 2 et aux articles 11, 15, 22 et 23 concernant l'assistance et la coopération internationales²¹.

36. En vertu du droit international des droits de l'homme, c'est aux États qu'il incombe au premier chef de faire en sorte que toutes les personnes qui se trouvent sous leur juridiction jouissent des droits de l'homme tels que les droits à la santé, à l'éducation, à l'alimentation, à l'eau potable et au logement. En conséquence, les gouvernements ne devraient pas être placés dans une situation dans laquelle ils ne peuvent garantir l'exercice des droits fondamentaux en raison du remboursement excessif de la dette.

37. Il peut arriver que la responsabilité qui incombe aux États de garantir l'exercice des droits de l'homme prime leur responsabilité de rembourser leurs dettes, en particulier lorsque ces remboursements entravent encore plus leur capacité d'honorer leurs obligations liées aux droits de l'homme. L'importance de ces obligations est particulièrement manifeste lorsqu'on mesure le chemin à parcourir pour garantir l'exercice des droits fondamentaux: 75 millions d'enfants d'âge scolaire (dont 55 % de filles) ne sont pas scolarisés²²; près de 10 millions d'enfants meurent chaque année de maladies en grande partie évitables²³; et l'on estime que 1,2 milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable et à l'assainissement²⁴.

38. Le fait que de nombreux pays en développement consacrent une part disproportionnée de leur budget (y compris les recettes tirées des exportations) au service de la dette plutôt qu'à des programmes visant à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions sociales de façon à contribuer à la réalisation des droits de l'homme explique que le fardeau excessif de la dette extérieure soit devenu un problème de droits de l'homme. Il convient de noter qu'à de nombreuses conditions sociales correspondent des droits consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 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.

²¹ Voir E/C.12/1/Add.54, par. 31 (Belgique); E/C.12/1/Add.43, par. 20 (Italie); E/C.12/1/Add.68 (Allemagne); E/C.12/1/Add.70, par. 24 (Suède); E/C.12/1/Add.72, par. 32 (France); E/C.12/1/Add.79, par. 26 (Royaume-Uni); et E/C.12/1/Add.77, par. 37 (Irlande).

²² Rapport mondial de suivi sur L'éducation pour tous «Vaincre l'inégalité: l'importance de la gouvernance» (UNESCO, 2009) (disponible sur le site <http://www.unesco.org/en/education/efareport/reports/2009-governance>, consulté le 12 mars 2009).

²³ Voir http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/child_mortality/en/index.html (consulté le 12 mars 2009).

²⁴ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Vital Water Graphics: An Overview of the State of the World's Fresh and Marine Waters*, 2^e éd. (2008).

39. La crise de la dette touche également d'autres droits de l'homme, tels que le droit de participer aux affaires publiques, le droit à l'information et le droit à l'égalité et à la non-discrimination, ce qui témoigne clairement de l'interdépendance et de l'indivisibilité de tous les droits de l'homme.

40. La gravité du problème de la dette et les limites des initiatives actuelles d'allègement de la dette font ressortir la nécessité d'adopter une nouvelle approche de la crise de la dette qui tienne compte des préoccupations liées aux droits de l'homme.

41. Il importe aussi de reconnaître que l'annulation de la dette ne garantit pas que les ressources découlant des économies réalisées seront utilisées pour améliorer l'exercice des droits de l'homme. Les États dont la dette est annulée doivent donc instaurer des mécanismes qui permettent d'établir des procédures transparentes et participatives en matière de planification budgétaire. La mise en place de mécanismes de responsabilité permettant de réduire au minimum les risques de corruption et de fournir des moyens de recours et de réparation est également importante.

42. L'expert indépendant entend étudier plus avant les liens de cause à effet entre la dette extérieure et les droits de l'homme au moyen d'études de cas réalisées dans le cadre des missions dans les pays.

D. Une approche de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme

43. Une approche fondée sur les droits de l'homme est un cadre conceptuel de développement humain dont la base normative est constituée par les règles internationales définies dans ce domaine, et qui vise concrètement à promouvoir et à protéger ces mêmes droits²⁵.

44. Conformément à cette approche, les politiques de développement (dont les politiques d'aide au développement et d'allègement de la dette) sont fondées sur un système de droits et d'obligations correspondantes établi en vertu du droit international. Les organismes des Nations Unies se sont entendus sur les caractéristiques essentielles de cette approche, qu'ils ont définies comme suit:

a) Tous les programmes de coopération, les politiques et l'assistance technique pour le développement devraient promouvoir la réalisation des droits de l'homme tels qu'exposés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme;

b) Les normes relatives aux droits de l'homme contenues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ainsi que les principes qui en découlent doivent orienter la coopération et l'élaboration de programmes pour le développement dans tous les domaines et à toutes les étapes du processus de planification;

²⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme*, (New York et Genève: Nations Unies, 2006), p. 15.

c) La coopération pour le développement contribue à renforcer la capacité des «débiteurs d'obligations» de remplir leurs obligations et des «titulaires de droits» de faire valoir leurs droits²⁶.

45. Ces principes établissent clairement que le principal objectif des politiques et des programmes de développement devrait être la réalisation des droits de l'homme. L'approche fondée sur les droits de l'homme établit une distinction entre les titulaires de droits et leurs droits et les débiteurs des obligations correspondantes et leurs obligations et elle a pour objectif de renforcer la capacité des premiers de faire valoir leurs droits et celle des seconds de remplir leurs obligations.

46. Concrètement, l'approche de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme signifie notamment que les analyses de la viabilité de l'endettement doivent tenir compte des incidences sur les droits de l'homme du service de la dette et respecter des principes tels que la transparence, la responsabilité, la participation et la prise en considération des personnes les plus vulnérables²⁷. Des mesures spécifiques tendant à rendre les relations actuelles de la dette extérieure compatibles avec les principes relatifs aux droits de l'homme devraient être mises au point par la communauté internationale dans le cadre d'un processus de consultation large et ouvert.

47. La participation effective et valable des collectivités les plus vulnérables des pays lourdement endettés à la prise de décisions dans le domaine des politiques et de l'utilisation des ressources est un aspect crucial de l'approche du problème de la dette extérieure fondée sur les droits de l'homme. Il convient de noter que le principe de la participation au processus décisionnel est un droit fondamental auquel tout individu peut prétendre. En ce qui concerne les répercussions de la dette extérieure sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, la participation passe par le respect, la protection et la réalisation de toute une série de droits fondamentaux, dont la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, le droit de voter et d'être élu ainsi que la création de conditions permettant à la population des pays concernés de participer pleinement et en connaissance de cause à la prise de décisions sur la dette extérieure et sur l'utilisation faite des économies réalisées grâce aux mesures d'allègement de la dette.

²⁶ «L'approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme: vers une interprétation commune des institutions des Nations Unies (2003)».

²⁷ Les critères d'évaluation de la viabilité de la dette tels que définis dans les initiatives multilatérales d'allègement de la dette portent presque exclusivement sur la capacité de remboursement des pays débiteurs. D'après le FMI, l'objectif principal du cadre d'analyse de la viabilité de l'endettement des pays à faible revenu est d'orienter les décisions en matière d'emprunt de ces pays de façon à mettre en adéquation leurs besoins financiers avec leur capacité actuelle et future d'assurer le service de la dette, compte tenu de leur situation particulière; voir FMI, «The Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries» (octobre 2007).

48. Dans le contexte de la crise de la dette, la responsabilité signifie que les créanciers devraient être conscients que les États débiteurs ont l'obligation de rendre des comptes à leurs citoyens et que les mesures d'allégement de la dette ou les prêts ne doivent pas être assortis de conditions exorbitantes. Cela signifie en outre que les gouvernements des pays débiteurs devraient être réceptifs aux demandes de leurs citoyens lorsque ceux-ci font valoir que les ressources provenant de l'effacement de la dette devraient être utilisées pour améliorer les services publics de base, notamment dans le domaine de l'éducation et de la santé, et que ces gouvernements devraient être ouverts à la discussion et rendre des comptes au public sur l'affectation de ces ressources ainsi que sur les nouveaux emprunts qu'ils contractent.

49. Ainsi, tout en reconnaissant que les institutions financières internationales ont un rôle important à jouer dans le règlement de la crise de la dette, l'expert indépendant estime qu'une approche de cette question fondée sur les droits de l'homme a une valeur particulière, qui est due au fait que l'accent est mis sur la participation, la non-discrimination, la responsabilité, la transparence et l'universalité, l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme. En outre, une telle approche se situe dans la droite ligne de l'interprétation du devoir d'assistance et de coopération internationales que font notamment le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'enfant.

E. Normes internationales pertinentes

50. La nécessité impérieuse d'atténuer les retombées de la dette extérieure sur les droits de l'homme découle du principe de l'assistance et de la coopération internationales, qui est implicitement ou explicitement énoncé dans la Charte des Nations Unies et dans plusieurs autres instruments internationaux à caractère contraignant.

51. Les objectifs généraux de la coopération internationale dans les domaines économique et social sont définis dans la Charte des Nations Unies, en particulier au paragraphe 3 de son Article premier, lequel dispose que les buts des Nations Unies consistent notamment à «réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion». Conformément à l'Article 56 de la Charte, les États Membres s'engagent, en vue d'atteindre ces buts, à «agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation».

52. L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que «toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans [cette] Déclaration puissent y trouver plein effet». Un ordre international caractérisé par l'endettement extrême des pays à revenu faible ou moyen et l'incapacité dans laquelle se trouvent inévitablement ces pays de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme à l'égard de leurs citoyens est incompatible avec ce droit²⁸.

²⁸ L'assistance et la coopération internationales doivent avoir pour objectif la création d'un ordre social et international dans lequel les droits et libertés consacrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme) peuvent être pleinement réalisés (voir document E/CN.4/1987/17, annexe, par. 30).

53. Conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, chacun des États parties «s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que, pour les auteurs du Pacte, l'expression «au maximum de ses ressources disponibles» visait à la fois les ressources propres d'un État et celles de la communauté internationale, disponibles par le biais de l'assistance et de la coopération internationales²⁹. Il a également souligné qu'«en vertu des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, des principes confirmés du droit international et des dispositions du Pacte lui-même, la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels [était] une obligation qui incomb[ait] à tous les États» et qu'«elle incomb[ait] tout particulièrement aux États qui [étaient] en mesure d'aider les autres États à cet égard»³⁰.

54. Aux termes de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Conseil économique et social «peut porter à l'attention des autres organes de l'Organisation des Nations Unies, de leurs organes subsidiaires et des institutions spécialisées intéressées qui s'occupent de fournir une assistance technique toute question que soulèvent les rapports [soumis par les États parties au Pacte] qui peut aider ces organismes à se prononcer, chacun dans sa propre sphère de compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en œuvre effective et progressive du [...] Pacte». Dans son Observation générale n° 2 (1990), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a interprété cette disposition de façon à ce qu'elle inclue «quasiment tous les organes et institutions de l'ONU qui, d'une manière ou d'une autre, participent aux activités de coopération internationale pour le développement» et il a estimé qu'il conviendrait «d'adresser les recommandations visées à l'article 22 notamment au Secrétaire général, aux organes subsidiaires du Conseil économique et social comme la Commission des droits de l'homme³¹, la Commission du développement social et la Commission de la condition de la femme». C'est donc le Conseil des droits de l'homme, qui a remplacé la Commission des droits de l'homme, qui a désormais compétence pour examiner les répercussions de la dette extérieure sur la réalisation des droits consacrés dans le Pacte.

²⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (art. 2, par. 1) du Pacte, par. 13 (E/1991/23, annexe III).

³⁰ Ibid., par. 14.

³¹ La Commission des droits de l'homme a été remplacée depuis par le Conseil des droits de l'homme; voir la résolution 60/251 de l'Assemblée générale.

55. En outre, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a recommandé de «tout mettre en œuvre, à chaque étape de l'exécution des projets de développement, pour que les droits énoncés dans les Pactes soient dûment pris en compte»³².

56. Concernant spécifiquement la question de la dette extérieure, le Comité a souligné que «les mesures prises au niveau international pour faire face à la crise de la dette devraient tenir pleinement compte de la nécessité de protéger les droits économiques, sociaux et culturels, notamment dans le cadre de la coopération internationale» et que «dans un grand nombre de cas, d'importantes mesures d'allégement de la dette pourraient s'avérer nécessaires»³³.

57. Conformément à l'article 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États parties sont tenus de prendre des mesures pour mettre en œuvre les droits économiques, sociaux et culturels consacrés dans cet instrument dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale. Tout en notant que cette disposition traduit «l'acceptation réaliste» du fait que le manque de ressources – financières et autres – peut entraver la pleine application des droits économiques, sociaux et culturels dans certains États, le Comité des droits de l'enfant a souligné que les États devaient pouvoir prouver qu'ils appliquaient ces droits «dans toutes les limites des ressources dont ils disposent» et qu'ils avaient, s'il y avait lieu, fait appel à la coopération internationale³⁴. En outre, le Comité a rappelé qu'en ratifiant la Convention, les États parties «assum[aient] non seulement l'obligation de la mettre en œuvre sur leur territoire, mais aussi celle de contribuer, par le biais de la coopération internationale, à son application à l'échelle mondiale».

58. De même, le paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées dispose que, dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, «chaque État Partie s'engage à agir, au maximum des ressources dont il dispose et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale, en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits, sans préjudice des obligations énoncées dans la présente Convention qui sont d'application immédiate en vertu du droit international».

59. En outre, aux termes de l'article 32 de cet instrument, les États parties «reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la réalisation de l'objet et des buts de la [...] Convention, et prennent des mesures appropriées et efficaces à cet égard, entre eux et, s'il y a lieu, en partenariat avec les organisations internationales et régionales compétentes et la société civile». Ils peuvent notamment prendre des mesures destinées à: «a) faire en sorte que la coopération internationale – y compris les programmes de développement international – prenne en compte les personnes handicapées et leur soit accessible» et «d) apporter, s'il y a lieu, une assistance technique et une

³² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 2 (1990), par. 8 d) (E/1990/23, annexe III).

³³ Ibid., par. 9.

³⁴ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5 (art. 4, 42 et 44, par. 6) (CRC/GC/2003/5 (2003), par. 7).

aide économique, y compris en facilitant l'acquisition et la mise en commun de technologies d'accès et d'assistance et en opérant des transferts de technologie».

60. Outre les instruments susmentionnés, qui ont un caractère juridiquement contraignant pour les États parties, un certain nombre d'autres instruments adoptés par divers organes des Nations Unies (en particulier le Conseil économique et social et l'Assemblée générale) mettent en évidence les incidences négatives de la dette extérieure sur l'exercice des droits de l'homme et traduisent les engagements politiques de la communauté internationale en faveur de l'intensification de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme. Ces engagements renforcent les obligations découlant du droit international des droits de l'homme qui incombent aux États, notamment en matière d'assistance et de coopération internationales.

61. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 3 de la Déclaration sur le droit au développement, les États sont tenus de «coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement» et ils «doivent exercer leurs droits et s'acquitter de leurs devoirs de façon à promouvoir un nouvel ordre économique international fondé sur l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États et à encourager le respect et la jouissance des droits de l'homme» (voir la résolution 41/128 de l'Assemblée générale).

62. Au paragraphe 10 de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a réaffirmé que «le droit au développement, tel qu'il est établi dans la Déclaration sur le droit au développement, [était] un droit universel et inaliénable qui [faisait] partie intégrante des droits fondamentaux de la personne humaine» et, au paragraphe 12 de ce document, elle a «[lancé] un appel à la communauté internationale pour [que celle-ci] mette tout en œuvre afin d'alléger le fardeau de la dette extérieure des pays en développement de manière à compléter les efforts que déploient les gouvernements de ces pays pour réaliser pleinement les droits économiques, sociaux et culturels de leur population». Au paragraphe 13 de ladite Déclaration, elle a reconnu que «la nécessité s'impos[ait] aux États et aux organisations internationales, agissant en coopération avec les organisations non gouvernementales, de créer, aux niveaux national, régional et international, des conditions propres à assurer la jouissance pleine et effective des droits de l'homme».

63. En outre, dans ce même paragraphe, la Conférence plaide essentiellement en faveur d'une approche globale en matière de droits de l'homme, exhortant les États à «mettre un terme à toutes les violations des droits de l'homme et en éliminer toutes les causes ainsi que les obstacles à la jouissance de ces droits».

64. Enfin, le texte de la Déclaration du Millénaire, d'où sont tirés les huit objectifs du Millénaire pour le développement, fait une large place non seulement aux droits de l'homme, mais aussi à la coopération internationale, qui est décrite comme un élément essentiel de la réponse de la communauté internationale à la crise de la dette. Au paragraphe 13 de la Déclaration, les États se sont dits «résolus à mettre en place un système commercial et financier multilatéral ouvert, équitable, fondé sur le droit, prévisible et non discriminatoire» et, au paragraphe 16, ils se sont également dits résolus «à appréhender de façon globale et effective le problème de la dette des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, grâce à diverses mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme».

Au paragraphe 28, ils ont décidé de «prendre des mesures spéciales pour relever les défis que sont l'élimination de la pauvreté et la réalisation du développement durable en Afrique, y compris l'annulation de la dette».

65. Le huitième objectif du Millénaire pour le développement, qui a une portée générale, confère à la communauté internationale des responsabilités supplémentaires en matière d'assistance et prévoit en particulier que les États s'engagent à appliquer un «programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés», à annuler les «dettes bilatérales envers les créanciers officiels» et à octroyer une «aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté».

F. Obligations des États

66. En droit international, les obligations relatives aux droits de l'homme incombent principalement aux États et sont de trois sortes: l'obligation de respecter (les titulaires de droits, leurs libertés, leur autonomie, leurs ressources et leur liberté d'agir), l'obligation de protéger (les titulaires de droits contre des tiers en adoptant des lois et en leur garantissant des voies de recours utiles) et l'obligation de donner effet (aux droits garantis à tout individu en employant les ressources disponibles pour créer un contexte propice à l'exercice de ces droits et en pourvoyant directement aux besoins fondamentaux de la population). L'obligation de donner effet comprend en fait l'obligation de prêter assistance et l'obligation de distribuer des vivres³⁵.

67. Dans son observation générale n° 3 (1990), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a estimé que chaque État partie avait l'obligation fondamentale minimale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits consacrés dans le Pacte³⁶.

68. Il convient de souligner que toute analyse tendant à déterminer si un État s'acquitte de ses obligations fondamentales minimales doit tenir compte des difficultés financières prévalant dans le pays en question. Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que chacun des États parties s'engage à prendre les mesures qui s'imposent «au maximum de ses ressources disponibles». Ainsi, pour qu'un État puisse imputer son incapacité de remplir ses obligations fondamentales minimales à une pénurie de ressources, il doit démontrer qu'il a fait tout ce qui était en son pouvoir pour tirer parti de tous les moyens à sa disposition afin de s'acquitter de ces obligations³⁷.

69. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné en outre que la pénurie de ressources n'exonérerait pas un État partie de son obligation de faire tout son possible pour assurer la jouissance la plus large possible des droits pertinents dans les circonstances qui lui étaient propres et que, même en temps de grave pénurie de ressources, les éléments vulnérables

³⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12, par. 15 (E/2000/22).

³⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (1990), par. 10 (E/1991/23, annexe III).

³⁷ Voir aussi Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5, par. 8 (CRC/GC/2003/5).

de la société pouvaient et devaient être protégés grâce à la mise en œuvre de programmes spécifiques relativement peu coûteux³⁸. Ainsi, l'importance du fardeau de la dette d'un État ne réduit ni n'annule l'obligation qui lui incombe de s'efforcer de respecter ses engagements minimaux dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels.

G. Institutions financières internationales

70. La question de savoir si les institutions financières internationales (dont la Banque mondiale et le FMI) ont compétence pour examiner des questions liées aux droits de l'homme ou si elles en ont l'obligation n'a pas encore été tranchée. On peut toutefois faire valoir que le statut juridique international de ces institutions en général et des institutions spécialisées des Nations Unies en particulier peut être invoqué pour dire qu'elles peuvent être tenues pour responsables au regard du droit international des droits de l'homme³⁹. La relation synergique entre droits de l'homme et développement pourrait également être invoquée pour affirmer que ces institutions devraient tenir compte des droits de l'homme dans le cadre de leurs activités⁴⁰.

71. Conformément aux accords régissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies, d'une part, et la Banque mondiale et le FMI, d'autre part, ces institutions sont tenues de prendre en considération les décisions et recommandations de l'Organisation⁴¹. Toutefois, elles interprètent ces accords de manière restrictive, considérant qu'ils excluent toute possibilité pour l'Organisation des Nations Unies de leur demander d'adopter des mesures spécifiques et qu'ils leur confèrent une indépendance totale en matière de prise de décisions.

72. Toutefois, étant donné que la Banque mondiale et le FMI sont des institutions spécialisées des Nations Unies, elles ont – comme tous les autres organismes des Nations Unies – un certain nombre d'obligations découlant de la Charte des Nations Unies, notamment l'obligation d'appliquer les deux Pactes internationaux. Cette thèse est compatible avec l'interprétation que

³⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (1990), par. 11 et 12 (E/1991/23, annexe III); voir aussi Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5, par. 8 (CRC/GC/2003/5).

³⁹ Voir C. Lumina, «An assessment of the human rights obligations of the World Bank and the International Monetary Fund with particular reference to the World Bank's Inspection Panel» (2006), dans le *Journal for Juridical Science*, vol. 31, n° 2, p. 108; S. Skogly, «The Position of the World Bank and the International Monetary Fund in the Human Rights Field», R. Hanski et M. Suksi, éditeurs, dans *An Introduction to the International Protection of Human Rights: A Textbook*, 2^e éd. revue, p. 231 à 250 (Turku/Abo: Abo Akademi Institute for Human Rights, 2002).

⁴⁰ M. E. Salomon, *International economic governance and human rights accountability* (LSE Law, Society and Economy Working Papers 9/2007, 5).

⁴¹ Voir l'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale, *Recueil des Traités* des Nations Unies, vol. 16, p. 346, et l'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le FMI, *Recueil des Traités* des Nations Unies, vol. 16, p. 328.

fait le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

73. Plusieurs dispositions de la quatrième partie du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels portent expressément sur le rôle des institutions spécialisées dans la mise en œuvre du Pacte. Par exemple, l'article 19 prévoit que des rapports peuvent être renvoyés à la Commission des droits de l'homme⁴¹ et, en vertu de l'article 20, les institutions spécialisées peuvent soumettre des observations sur ces rapports. L'article 22 dispose que le Conseil économique et social peut porter à l'attention des institutions spécialisées toute question que soulèvent les rapports des États parties qui peuvent les aider à se prononcer sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en œuvre du Pacte⁴².

74. Dans son Observation générale n° 2 concernant l'article 22 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué que la teneur de cet article «[devait] être interprétée de façon à inclure quasiment tous les organes et institutions de l'ONU qui, d'une manière ou d'une autre, participent aux activités de coopération internationale pour le développement», dont des institutions telles que la Banque mondiale et le FMI (Observation générale n° 2, par. 2). Soulignant le caractère indivisible et interdépendant de tous les droits de l'homme, le Comité a en outre insisté sur la nécessité que les organismes des Nations Unies chargés de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels fassent tout leur possible pour veiller à ce que leurs activités soient pleinement compatibles avec le respect des droits civils et politiques. Ainsi, les organismes internationaux devraient «éviter soigneusement d'appuyer des projets» qui portent atteinte aux droits de l'homme et appuyer les projets et les méthodes qui contribuent non seulement à la croissance économique ou à la réalisation d'objectifs plus larges, mais également au plein exercice de la totalité des droits de l'homme (Observation générale n° 2, par. 6). Dans le même ordre d'idées, le Comité des droits de l'enfant a déclaré que le Groupe de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce devraient faire en sorte que leurs activités en matière de coopération internationale et de développement économique fassent une place primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant et favorisent la pleine application de la Convention⁴³.

75. Il importe de relever que la Banque mondiale et le FMI sont des institutions créées par des États qui siègent dans leurs organes directeurs. Ces États ont pris divers engagements dans le domaine des droits de l'homme qui ne peuvent être négligés ou ignorés simplement parce que ces pays agissent par le biais d'une organisation. C'est la raison pour laquelle la Cour européenne des droits de l'homme, par exemple, a considéré que les obligations des États

⁴² Voir aussi l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux termes duquel «le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies peut, après consultation du Comité, communiquer aux institutions spécialisées intéressées copie de toutes parties des rapports pouvant avoir trait à leur domaine de compétence».

⁴³ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5 (2003), par. 64 (CRC/GC/2003/5).

membres dans le domaine des droits de l'homme ne s'éteignaient pas même après un transfert de compétence à une organisation internationale⁴⁴.

76. On peut donc affirmer que les institutions financières internationales qui font partie des institutions spécialisées des Nations Unies ont l'obligation de respecter au moins les droits de l'homme dans le cadre de leurs activités. Cela signifie qu'elles doivent s'assurer que les activités s'inscrivant dans le cadre de la coopération pour le développement (dont les mesures d'allègement de la dette et les conditions dont l'aide est assortie) ne compromettent pas l'exercice des droits de l'homme.

H. Le principe de la responsabilité partagée

77. Un principe fondamental est évoqué dans la Déclaration du Millénaire: la responsabilité partagée. En effet, la Déclaration met l'accent sur la nécessité de répartir la responsabilité de la gestion du développement économique et social au plan mondial entre tous les États et d'exercer cette responsabilité dans un contexte multilatéral. Dans la même ligne, on peut lire au paragraphe 47 du Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement que «les créanciers et les débiteurs doivent être responsables au même titre de la prévention et du règlement d'une situation non viable de la dette»⁴⁵.

78. L'expert indépendant estime important – car il s'agit d'un élément clef de la responsabilité partagée des débiteurs et des créanciers – de fixer des critères unanimement acceptés pour définir la notion de dette illégitime et traiter ce problème.

IV. PRINCIPAUX DOMAINES D'ÉTUDE PRÉVUS POUR LA PÉRIODE 2009-2010

79. L'expert indépendant entend se concentrer au cours de l'année à venir sur l'élaboration du projet de principes directeurs généraux sur la dette extérieure et les droits de l'homme. Il s'intéressera en outre aux liens entre la dette et le commerce, ainsi qu'à la question de la dette illégitime.

⁴⁴ Voir *Mathews c. Royaume-Uni*, CEDH, requête n° 24833/94, arrêt rendu par la Grande Chambre le 18 février 1999, par. 29, 32 et 34; *Waite et Kennedy c. Allemagne*, CEDH, requête n° 26083/94, arrêt rendu par la Grande Chambre le 18 février 1999, par. 67; *Bosphorus Airways c. Irlande*, CEDH, requête n° 45036/98, arrêt rendu par la Grande Chambre le 30 juin 2005, par. 152 à 156; voir aussi le paragraphe 19 des Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, aux termes duquel «les obligations des États en matière de protection des droits économiques, sociaux et culturels s'étendent également à leur participation à des organisations internationales, au sein desquelles ils agissent collectivement».

⁴⁵ *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002* (A/CONF.198/11, chap. 1, résolution 1, annexe).

A. Projet de principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme

80. Il convient de rappeler que, dans ses résolutions 2004/18 et 2005/19, la Commission des droits de l'homme avait prié le précédent titulaire de mandat (Bernards Mudho) d'élaborer des principes directeurs sur les politiques de réforme économique et les droits de l'homme et qu'en février 2008, M. Mudho avait présenté officiellement au Conseil des droits de l'homme un projet préliminaire de principes directeurs. Dans son rapport (A/HRC/7/9), le précédent titulaire de mandat avait indiqué qu'il devait encore mener des travaux et tenir d'autres consultations pour pouvoir mettre la dernière main à ce projet.

81. Dans sa résolution 7/4, le Conseil a prié l'actuel titulaire de mandat de poursuivre l'élaboration du projet de principes directeurs afin d'en soumettre une mise à jour au Conseil en 2010. Conformément à la demande du Conseil et compte tenu de la redéfinition de son mandat, qui portait auparavant sur les «effets des politiques de réforme économique et la dette extérieure» et qui concerne désormais les «effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États», l'expert indépendant entend revoir le projet de principes directeurs afin de veiller notamment à ce: a) qu'il prenne la même forme que les autres principes directeurs élaborés par d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil; et b) qu'il comporte des renvois appropriés aux normes internationales existantes relatives aux droits de l'homme et à d'autres normes. À cet égard, l'expert indépendant s'appuiera sur les idées qu'il a retenues du séminaire auquel il a participé en janvier 2009 sur le projet de principes directeurs sur la pauvreté extrême et les droits de l'homme.

82. Dans sa résolution 7/4, le Conseil a prié l'expert indépendant «de solliciter l'avis et les suggestions des États, des organisations internationales, des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, des commissions économiques régionales, des institutions financières internationales et régionales et des organisations non gouvernementales sur le projet de principes directeurs généraux». Bien que l'expert indépendant ait porté ce projet à l'attention de toutes les parties prenantes qu'il a rencontrées depuis le début de son mandat, il a reçu très peu de réponses à ce jour.

B. Commerce et dette

83. Conformément à la résolution 7/4, l'expert indépendant étudiera les liens entre la dette et le commerce.

84. À son avis, les mesures d'allègement de la dette ne permettent pas à elles seules de maintenir l'endettement d'un pays à un niveau où celui-ci est encore en mesure de respecter ses engagements en matière de droits de l'homme. L'évolution de la situation des bénéficiaires de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés à la suite de l'allègement de leur dette, qui ont été nombreux à voir leur endettement remonter en flèche en raison de la chute des prix des produits de base, montre clairement qu'il existe un lien entre les termes de l'échange et le processus d'accumulation de la dette.

85. Étant donné qu'au bout du compte, les dettes doivent être remboursées grâce aux exportations, toute baisse du prix à l'exportation fait augmenter la valeur réelle de la dette. En conséquence, les mesures tendant à renforcer les termes de l'échange des pays endettés,

en particulier la diversification des exportations et les mesures propres à renforcer la contribution des exportations aux recettes publiques, devraient faire partie intégrante de la viabilité à long terme de l'endettement. Par ailleurs, il ne faudrait pas que le montant des versements au titre du service de la dette soit trop élevé et empêche la création d'une relation synergique entre les exportations et l'investissement, laquelle pourrait aider les pays à revenu faible ou à revenu intermédiaire à devenir plus prospères et autosuffisants en relevant le niveau de vie de la population et en améliorant l'exercice de tous les droits de l'homme.

86. À cet égard, l'expert indépendant compte surveiller et examiner les règles et les politiques commerciales dans le contexte des initiatives lancées au plan mondial pour régler le problème de la dette et il engagera des consultations avec toutes les parties prenantes en vue de formuler des recommandations tendant à promouvoir la compatibilité des stratégies commerciales avec les politiques d'endettement.

C. Coresponsabilité des créanciers et dette illégitime

87. Bien que le débat sur la question de la responsabilité de l'endettement résultant de prêts consentis de manière imprudente et dans un but intéressé par certains pays développés soit déjà ancien, il occupe depuis le Consensus de Monterrey une place prépondérante dans les discussions récentes sur le règlement équitable de la crise de la dette. La reconnaissance dans le Consensus de Monterrey de la responsabilité partagée des pays créanciers et des pays débiteurs dans la prévention et le règlement des problèmes d'endettement excessif a lancé le débat sur la question de la coresponsabilité du créancier dans le cas des dettes illégitimes.

88. Ces dernières années, des activistes de la dette et quelques créanciers publics, dont la Norvège, ont évoqué la possibilité de faire de la coresponsabilité du créancier un moyen de promouvoir à l'avenir des pratiques de prêt responsables⁴⁶. Toutefois, quelques créanciers et institutions multilatérales interprètent la notion de responsabilité de manière restrictive, la réduisant à un problème de viabilité de l'endettement⁴⁷.

89. L'expert indépendant juge particulièrement intéressante l'idée que les autorités nationales ou des organisations de la société civile mènent des audits de la dette dans les pays en développement afin de déterminer si une part de cette dette pourrait être considérée comme illégitime et, en conséquence, annulée sans condition ainsi que l'idée de la création d'un mécanisme équitable et transparent d'arbitrage qui serait essentiellement chargé de déterminer les possibilités de réduction de la dette compte tenu de la capacité de remboursement du pays concerné ou de régler les litiges liés à certains types de dette tels que les dettes illégitimes ou odieuses.

⁴⁶ Dans une déclaration datant de 2005, le Gouvernement norvégien a fait expressément part de son intention de soutenir l'arbitrage international dans les affaires de dettes illégitimes: «Le Gouvernement appuiera les travaux menés en vue d'instaurer un tribunal international de règlement de la dette qui sera habilité à connaître d'affaires de dettes illégitimes».

⁴⁷ Réseau européen sur la dette et le développement (Eurodad), «*Parliamentary activity on debt: a growing challenge*», juin 2007, p. 6.

90. L'expert indépendant estime que la question de la coresponsabilité telle qu'elle est évoquée dans le Consensus de Monterrey doit encore être approfondie dans le contexte des efforts déployés au plan mondial pour régler la crise de la dette et que l'ONU devrait jouer un rôle central dans ce processus. L'expert indépendant compte donc étudier cette question au cours de l'année à venir.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

91. Dans le présent rapport, l'expert indépendant a présenté un certain nombre d'éléments fondamentaux qui servent de base à un cadre conceptuel permettant de comprendre le lien entre la dette extérieure et les droits de l'homme et il a plaidé en faveur d'une approche de la crise de la dette fondée sur les droits de l'homme qui prenne en considération des principes tels que la transparence, la responsabilité, la participation et la non-discrimination ainsi que l'universalité, l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme. Bien que les éléments proposés du cadre aient été définis à titre provisoire et qu'une réflexion plus approfondie soit nécessaire, l'expert indépendant considère que les principes énoncés dans le présent document sont un bon point de départ pour tenter de régler la crise de la dette de manière juste, équitable et durable.

92. Le problème de la dette n'est pas seulement économique; il revêt aussi une dimension politique, éthique, morale et juridique. Il ne saurait donc être traité uniquement sous l'angle économique. L'expert indépendant est convaincu que les droits de l'homme doivent occuper une place centrale dans les réponses que la communauté internationale tente d'apporter à la crise de la dette pour que celles-ci aient des répercussions tangibles dans les pays bénéficiaires. Une approche de la dette fondée sur les droits de l'homme permettra de garantir que les méthodes employées pour stimuler la croissance économique sont justes et que les retombées bénéfiques de la croissance sont équitablement réparties. Cette approche est en harmonie avec le caractère central conféré aux droits de l'homme dans le contexte plus large de la mission de l'ONU et des engagements formulés dans le Consensus de Monterrey.

93. Au paragraphe 37 de son rapport préliminaire à l'Assemblée générale (A/63/289), l'expert indépendant a estimé que, pour garantir l'acceptabilité et la mise en œuvre du projet de principes directeurs généraux sur la dette extérieure et les droits de l'homme, il fallait absolument veiller à ce que toutes les parties prenantes (y compris les organisations de la société civile et les titulaires de droits dans les pays concernés) participent le plus possible à l'établissement de leur version définitive. Pour des raisons financières, l'expert indépendant n'est toutefois pas en mesure de recueillir davantage d'avis des diverses parties prenantes aux plans national et régional. À cet égard, il tient à exhorter tous les États membres à allouer des ressources suffisantes pour lui permettre de tenir des consultations régionales sur le projet de principes directeurs.

94. Dans sa résolution S-10/1 sur les répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiales sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de l'homme, le Conseil a invité tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales thématiques, dans le cadre de leur mandat respectif, en s'appuyant sur les délibérations de la présente session extraordinaire, «à examiner telles ou telles des répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiales sur la réalisation et l'exercice effectif de

tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, et à intégrer leurs conclusions à cet égard dans les rapports qu'ils présentent régulièrement au Conseil des droits de l'homme»⁴⁸. En réponse à cette invitation, l'expert indépendant formule les observations préliminaires ci-après, qui sont fondées sur sa contribution à la session extraordinaire du Conseil.

95. L'expert indépendant note que les crises économique et financière qui secouent le monde offrent une occasion privilégiée d'intégrer des principes tels que la responsabilité, la participation et la transparence dans le processus de réforme du système financier mondial, de s'employer à mettre en place un système plus équitable qui favorise non seulement la prospérité économique, mais aussi – et plus fondamentalement – l'exercice de tous les droits de l'homme⁴⁹.

96. Les crises financière et économique mondiales ne devraient pas entraîner une réduction des mesures d'allègement de la dette ni servir de prétexte pour mettre un terme à ces mesures étant donné que ce type de décision pourrait avoir des incidences négatives sur l'exercice des droits de l'homme dans les pays concernés. Comme indiqué précédemment dans le présent rapport, les avantages découlant de l'allègement de la dette sont déjà atténués par toute une série de facteurs, dont les inégalités qui caractérisent l'environnement commercial mondial et les conditions difficiles à respecter dont sont assorties les mesures d'allègement. Les crises actuelles risquent d'aggraver cette situation à moins que l'on adopte une approche plus audacieuse de la crise de la dette plaçant les droits de l'homme au centre des préoccupations afin de faire en sorte que les personnes les plus vulnérables ne soient pas encore plus marginalisées.

97. L'expert indépendant estime que les créanciers (en particulier les institutions financières internationales) ainsi que les débiteurs devraient, à titre de mesure préliminaire conduisant à l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de la coopération pour le développement en général et du règlement du problème de la dette en particulier, étudier de toute urgence la possibilité d'élaborer des études sur l'impact qu'ont sur les droits de l'homme les projets de développement, les accords de prêt ou les documents de stratégie de réduction de la pauvreté. Étant donné que la Banque mondiale a une grande expérience en matière d'élaboration d'études d'impact sur l'environnement, cette proposition n'entraînerait pas l'adoption de nouvelles méthodes de travail si la Banque appliquait les méthodes existantes aux droits de l'homme, surtout si elle collaborait avec les organes et institutions concernés des Nations Unies.

98. Dans le même ordre d'idées, des indicateurs pourraient être utilisés pour évaluer la réalisation progressive des droits économiques et sociaux. Conformément à la demande formulée par le Conseil dans sa résolution 7/4, l'expert indépendant se penchera sur

⁴⁸ Résolution S-10/1 du Conseil des droits de l'homme, par. 9.

⁴⁹ Au paragraphe 9 du Consensus de Monterrey, les États se sont engagés à «promouvoir à l'échelon national et mondial des systèmes économiques reposant sur les principes de la justice, de l'équité, de la démocratie, de la participation, de la transparence, de la responsabilité et de l'ouverture».

l'utilité que peuvent avoir des indicateurs pour évaluer les répercussions des engagements découlant de la dette sur la capacité des États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme et d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

À ce propos, il prévoit de collaborer avec d'autres parties prenantes qui mènent des activités dans le domaine des indicateurs relatifs aux droits de l'homme.

99. L'expert indépendant sera heureux de recevoir des observations des États membres sur tel ou tel aspect du présent rapport et sur son mandat en général, en particulier sur les questions qu'il entend examiner en priorité au cours de l'année à venir, à savoir: le projet de principes directeurs sur la dette extérieure et les droits de l'homme; la question du commerce et de la dette; et la question de la coresponsabilité des créanciers et de la dette illégitime.
