

Principes d'éthique de la coopération internationale évaluée selon l'effectivité des droits de l'homme

Document de Bergamo¹

Version au 17 octobre 2005

L'éthique de la coopération internationale repose sur le respect de la dignité humaine, garantie par l'effectivité des droits de l'homme indivisibles et interdépendants². Ceux-ci impliquent le droit de chacun à participer à un ordre démocratique au sein de nations souveraines³.

- A. Cette valeur commune peut être définie comme le développement humain fondé sur le respect de la dignité humaine ; cette valeur est atteinte dans la coopération par un engagement commun selon les principes d'une gouvernance démocratique, à l'interne comme à l'externe.
- B. Ce respect est confronté aux grandes asymétries de pouvoir entre les nations et les acteurs qui coopèrent.

A. Principes communs : développement humain et gouvernance démocratique

1. Valeur commune : le développement humain

L'éthique de la coopération internationale définit les principes de confiance mutuelle au service d'un objectif commun : le développement humain fondé sur le respect de la dignité humaine. Le développement humain désigne ci-après :

- la garantie de la sécurité humaine, comprise dans ses multiples dimensions (à chaque droit de l'homme correspond une dimension de sécurité : alimentaire, sanitaire, écologique, éducative, civile, sociale, politique..),
- une augmentation des capacités de choix pour tous,
- une gouvernance démocratique qui assure la qualité des institutions, à l'interne comme à l'externe.

Le développement humain est durable dans la mesure où il réalise les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, avec leurs dimensions écologiques. L'effectivité de chaque droit de l'homme est à la fois une fin et un moyen du développement, car chaque droit correspond à la protection et au développement d'une ressource humaine. Ils ne peuvent donc pas être considérés comme un secteur parmi d'autres, car ils constituent un ensemble cohérent de valeurs qui traversent toutes les dimensions de la société. C'est pourquoi l'effectivité de l'ensemble indivisible et interdépendant, est la véritable mesure du développement.

2. Confiance commune dans la gouvernance démocratique

L'exercice politique de toutes les libertés contenues dans l'ensemble des droits humains, ainsi que des responsabilités qui leur correspondent, définit la substance et le fonctionnement d'une gouvernance démocratique. La reconnaissance en tant que valeur commune de la confiance dans la gouvernance démocratique, à l'interne comme à l'externe, est la base de la réciprocité des relations de coopération entre des nations qui se considèrent dès lors comme des partenaires⁴. La gouvernance démocratique signifie ici :

- le respect des principes de l'Etat de droit démocratique ;
- le respect et la mise en œuvre des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, compris à la fois comme fins et moyens du développement ;
- la participation de tous les acteurs de la société à la gouvernance, qu'ils soient publics, privés ou civils ; cela signifie que les partenaires de la coopération ne sont pas seulement les Etats, mais l'ensemble des acteurs qui trouvent ainsi plus de ressources, de stimulations et de légitimité dans leur participation à l'espace public ;
- l'interdépendance entre gouvernances démocratiques interne et externe⁵.

3. Participation tripartite

Une gouvernance démocratique implique la reconnaissance et l'implication des acteurs publics, privés et civils à l'espace public et aux décisions qui les concernent. Cela implique que soient clairement définies les conditions de leurs légitimités respectives. Si les trois types d'acteurs peuvent et doivent ainsi mutuellement se contrôler, ils participent à une dynamique de renforcement mutuel, dont les institutions publiques nationales et internationales sont les garants.

4. Relation de réciprocité entre partenaires

La référence à cette valeur commune conditionne la légitimité des contrôles administratifs et financiers. Ceci implique que priorité soit donnée au dialogue politique interne et commun permettant de :

- choisir les priorités de la coopération, chaque nation restant souveraine dans le choix de sa propre politique ;
- définir les valeurs - communes et/ou distinctes - de richesse et, *a contrario*, de pauvreté ;
- mettre clairement à jour les contradictions possibles, notamment entre :
 - les intérêts, communs et / ou concurrentiels des partenaires,
 - les différents secteurs politiques,
 - les intérêts, les légitimités ou manque de légitimité, des divers acteurs publics, privés et civils.

5. Equilibre des systèmes sociaux spécifiques

Chaque secteur politique implique le pilotage démocratique d'un système social correspondant (d'éducation, de santé, judiciaire, économique,..) auquel participent des acteurs nombreux et divers. La cohérence et l'interaction entre ces systèmes doivent être constamment observées et développées. Ceci implique au moins trois niveaux :

- Intégration des projets dans la gouvernance du, ou des, systèmes (secteurs) concernés ;
- évaluation de chaque système selon les indicateurs d'acceptabilité, d'adaptabilité, d'accessibilité et de dotation adéquate⁶ ;
- communication des systèmes entre eux : la prise en compte de l'interdépendance des droits humains implique une recherche systématique des synergies et une action permanente de veille contre les cloisonnements.

6. Priorité à l'observation

La légitimité et l'efficacité de toute action politique démocratique est proportionnelle à la performance du système d'observation permanente mis en place. L'éthique et l'efficacité de cette observation signifient notamment :

- la reconnaissance de l'implication de tous les acteurs concernés au sein de chaque système ;
- leur participation dès l'amont (élaboration et appropriation des valeurs à mesurer) jusqu'à l'aval (utilisation des résultats).

L'éthique de l'observation est elle-même comprise comme l'effectivité d'un droit de l'homme, le droit de chacun à l'information : l'effectivité de ce droit est la condition première de toute gouvernance démocratique.

7. Contrôle mutuel

Toute institution est tentée de placer sa propre préservation avant les objectifs de service qui constituent et conditionnent pourtant sa légitimité. La sécurité administrative, pour autant qu'elle soit nécessaire à l'exercice durable des droits des personnes, ne peut être prétexte à occulter la sécurité humaine. Le principe

de la gouvernance démocratique suppose un contrôle mutuel des acteurs de même niveau et de niveaux différents. Du point de vue international, ceci implique que les contrôles mutuels ne sont légitimes que s'ils se réfèrent explicitement aux instruments internationaux et aux engagements des Etats lors des grandes Conférences.

B. Equité dans les relations asymétriques

8. Ethique de la relation asymétrique

L'asymétrie dans les rapports de forces n'autorise pas à justifier les ingérences sous le prétexte d'une « aide » désintéressée. La coopération en situation asymétrique ne peut porter atteinte à la réciprocité ; elle implique des droits et obligations mutuels précis qui doivent être constamment et équitablement contrôlés, négociés et adaptés.

9. La dimension historique de la pauvreté et du développement

Les asymétries entre les nations coopérantes sont nombreuses et multi-dimensionnelles, c'est pourquoi elles ne peuvent être réduites aux couples Nord / Sud , développés / en voie de développement, avancés / les moins avancés, riches / pauvres, occidental - moderne / traditionnel, ou tout autre dualisme réducteur des complexités. De tels amalgames laissent croire :

- que le développement est unidimensionnel et que les pays « bénéficiaires » ont tout à attendre des pays « donateurs », sans pouvoir offrir de contrepartie et donc sans capacité réelle de négociation ;
- que les pays « donateurs » proposent une relation d'aide, sans que puisse être dressé le bilan complet des autres dimensions des relations internationales, notamment dans le domaine économique (exploitation des ressources, libertés du commerce, fuite des ressources humaines) ;
- que les blessures de l'histoire, notamment les exploitations passées, ne pèsent pas de tout leur poids sur le présent et ne demandent pas une analyse permanente et une réparation à chaque fois que c'est possible.

10. Subsidiarité et autonomie

L'asymétrie des rapports de force ne peut être prétexte au non-respect des souverainetés nationales et de l'autonomie légitime des différents acteurs. Le principe de subsidiarité, pris de façon générale, signifie que l'acteur qui intervient en renforcement des capacités d'un autre respecte et développe l'autonomie de celui-ci. Cela signifie que les relations de dépendance unique soient exclues et que les capacités de choix de chaque acteur soient

prioritairement visées dans les politiques de renforcement (*empowerment* et *capacity bulding*).

En retour, cela signifie aussi qu'un acteur ne se défausse pas sur un autre de ses propres responsabilités. Ceci s'applique en particulier :

- aux relations entre partenaires nationaux
- aux relations internes entre les acteurs, ce qui implique que l'Etat ne se défausse pas de ses responsabilités, notamment sur les ONG
- aux relations transnationales entre les acteurs.

11. L'exception humanitaire

Une attention spéciale doit être portée à l'aide humanitaire car elle comporte de nombreux effets pervers. Sa puissance d'intervention peut désorganiser les équilibres des populations victimes et son impact médiatique en fait une arme puissante pour les gouvernements donateurs et receveurs tentés de l'instrumentaliser. Toute aide humanitaire doit s'inscrire dans le principe de subsidiarité et être évaluée selon le critère de l'effectivité de tous les droits de l'homme dans un développement durable.

12. Conditionnalité réciproque

L'inclusion de conditions relatives au respect des droits humains dans les accords de coopération sont légitimes aux conditions suivantes :

- qu'elles respectent l'indivisibilité et évitent ainsi les effets pervers sur l'effectivité de certains droits ;
- que les différents partenaires soient également soumis aux mêmes conditions ;
- qu'elles soient négociées à part égale par les partenaires ;
- que soit évalué le coût de ces conditions, ainsi que le partage équitable de ce coût.

13. Ethique des rapports monétaires

Le rapport monétaire n'est pas le seul rapport de force, mais il en est le canal principal, c'est pourquoi une véritable éthique monétaire doit être élaborée et contrôlée. Celle-ci implique en particulier la garantie d'une cohérence:

- entre la durée de l'activité et celle du financement ;
- entre la flexibilité exigée par toute activité interactive efficace, organisant des réévaluations et réorientations régulières, et l'adaptabilité du financement et de ses contrôles.

Propositions

Au niveau national :

Une approche multi-acteurs implique un renforcement du rôle de coordination et de contrôle de tous les secteurs politiques impliqués dans la coopération internationale. Cette fonction pourrait être assurée par les institutions nationales de droits de l'homme, ou par un autre organisme institué à cet effet, avec une participation parlementaire et une représentation des acteurs publics, civils et privés concernés.

Au niveau international :

Renforcement de l'efficacité du système onusien de surveillance des traités: à l'heure actuelle, les Etats parties au traités principaux des droits de l'homme dans le cadre des Nations Unies doivent fournir autant de rapports périodiques. Une réforme envisagée consiste à produire un seul rapport, avec des annexes spécifiques pour répondre aux dispositions des différents traités. Un rapport national régulier, établi en concertation avec tous les acteurs concernés:

- obligerait chaque nation à développer un processus contrôlé d'observation et de négociation ;
- permettrait aux acteurs de connaître et de s'appropriier l'ensemble des droits de l'homme
- servirait de « bilan social » dans les rapports internationaux, y compris bilatéraux, pour évaluer les actions de coopération.

Chaire UNESCO, Droits de l'homme et éthique de la coopération internationale, Université de Bergamo, Italie

Chaire Unesco des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi, Bénin

Chaire UNESCO pour les droits de l'homme et la démocratie, Université de Fribourg, Suisse

¹ Ce document a été élaboré lors du colloque *L'éthique de la coopération internationale et l'effectivité des droits humains*, qui s'est tenu à Bergamo en Italie, à l'invitation des chaires UNESCO de Bergamo, Cotonou et Fribourg, les 12 – 14 mai 2005. Il a été ensuite remanié et amélioré grâce à de nombreux apports de participants et de personnalités extérieures. Il est soumis à titre de document de travail, et d'orientation pour les travaux de la Chaire UNESCO pour les droits de l'homme et l'éthique de la coopération de l'Université de Bergamo.

² Selon la Charte des droits humains des Nations unies ainsi que les traités principaux, et selon les instruments régionaux.

³ Sur la démocratie, voir en outre les documents de l'Organisation internationale de la Francophonie, notamment la Déclaration de Bamako, 3,4 : Proclamons « Que la démocratie pour les citoyens - y compris, parmi eux les plus pauvres et les plus défavorisés – se juge, avant tout, à l'aune du respect scrupuleux et de la pleine jouissance de tous leurs droits, civils et politiques, économiques, sociaux et culturels, assortis de mécanismes de garanties ».

⁴ 8^{ème} objectif de la Déclaration du millénaire : « instaurer un partenariat mondial à l'appui du développement ». Sans une application immédiate de cet objectif, tous les autres sont largement hypothéqués et facilement pervertis.

⁵ Bamako, op.cit.

⁶ Définis dans l'Observation générale 13 du Comité des droits économiques et sociaux