



HAL
open science

L'ONU et les droits humains de 1948 à nos jours

Chloé Maurel

► **To cite this version:**

Chloé Maurel. L'ONU et les droits humains de 1948 à nos jours. Revue de la Fondation de la France libre, 2019. <hal-03086994>

HAL Id: hal-03086994

<https://hal.science/hal-03086994v1>

Submitted on 23 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

L'ONU et les droits humains de 1948 à nos jours

Paru dans : *Revue de la Fondation de la France libre*, n°74, décembre 2019, p. 19-23.

Voilà soixante-dix ans, le 10 décembre 1948, était adoptée par l'ONU la « Déclaration universelle des droits de l'homme » (DUDH), texte progressiste et fondateur des droits de l'homme au niveau mondial, même s'il est dépourvu de force contraignante. Depuis l'adoption de ce texte, comment l'ONU a-t-elle tenté d'agir plus concrètement, de multiples manières, pour les droits humains ? Dans cet article¹, on dressera un panorama historique des différents droits que l'ONU a tenté de faire respecter : droits civils et politiques, droits économiques et sociaux, droit au développement, droits des femmes, droits des enfants, lutte contre le racisme, droits des peuples autochtones, droits des migrants, droits des personnes handicapées, en mettant en valeur les instruments complémentaires (conventions, pactes, déclarations) que l'ONU a adoptés pour compléter et mettre en application la DUDH.

La Convention sur le génocide (1948)

L'adoption, la même année que la DUDH, en 1948, de la Convention de l'ONU sur le génocide, est une étape très importante de l'action normative de l'ONU pour les droits humains. Le personnage qui a joué un rôle moteur pour l'adoption de cet instrument est Raphael Lemkin. Celui-ci, juriste juif polonais, qui avait fui son pays pour la Suède en 1939 et était arrivé aux Etats-Unis en 1941, ayant échappé de justesse aux persécutions nazies, avait publié en 1944 aux Etats Unis *Axis Rule in Occupied Europe* : dans cet ouvrage, il crée le terme « génocide ». Dans la définition de

¹ Cet article de synthèse se fonde en grande partie sur les données du livre de Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights at the UN. The Political History of Universal Justice*, Bloomington, Indiana University Press, 2008. Il est une version légèrement remaniée de notre article : « Il y a 70 ans, en 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme », *Recherches internationales*, n°113, janvier-mars 2019, p. 171-179.

Lemkin, le génocide est un plan coordonné pour détruire « les fondations essentielles de la vie de groupes nationaux », l'objectif est « la désintégration des institutions politiques et sociales de la culture, langue, sentiments nationaux, religion, et leur existence économique »².

Raphael Lemkin, convaincu de l'importance de mettre en place au plan international une protection légale pour les minorités, se consacre ensuite à faire adopter par l'ONU une Convention sur le génocide, projet qu'il considère comme sa « croisade ». Il parvient à le mener à bien grâce à une intense action de lobbying. Le 9 décembre 1948, l'Assemblée générale de l'ONU adopte à l'unanimité, avec le soutien des Etats-Unis, la « Convention sur la prévention et la punition du crime de génocide », un jour avant l'adoption de la DUDH.

Pourtant ce n'est qu'un demi-succès : les Etats Unis refusent de ratifier cette convention. Et ce texte ne sera pas vraiment appliqué en pratique. Selon l'historien britannique Mark Mazower, Lemkin ne s'est pas rendu compte que les conceptions ont changé depuis l'entre-deux-guerres : l'ONU n'entend pas œuvrer à un droit international des minorités, mais préconise au contraire l'assimilation de celles-ci³. Lemkin regrettera que la convention n'inclue pas les droits des minorités, malgré l'engagement en ce sens des pays communistes.

Les conventions clés de l'Organisation internationale du travail (OIT)

Dans les premières années après la Seconde Guerre mondiale, l'OIT, qui a été créée dès 1919, adopte d'importantes conventions, notamment la convention de 1948 sur la liberté d'association et protection du droit à s'organiser, celle de 1949 sur le droit à s'organiser et les conventions collectives, et surtout celle de 1957 sur l'abolition du travail forcé.

Mais à partir de 1948 et jusqu'en 1970, sous la direction de l'Américain David Morse, l'OIT va plutôt mettre l'accent sur l'assistance technique (l'aide concrète, matérielle, au développement) au détriment de l'action normative ; en effet, les Etats-Unis sont réticents à l'imposition de normes internationales sur leur propre sol. Un des successeurs de Morse, le Français Francis Blanchard (DG

² Mark Mazower, *No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton University Press, 2009, p. 250. Nous traduisons.

³ Mark Mazower, *op. cit.*

de l'OIT de 1974 à 1989), mettra ensuite à nouveau l'accent sur l'établissement de normes internationales⁴.

Les conventions de l'OIT ont été très inégalement respectées d'un pays à l'autre et d'un domaine à l'autre. L'OIT a mis en place un important système d'assistance technique pour aider les Etats membres à mettre en place les lois et règlements nécessaires, et un système de contrôle de l'application de ses normes : chaque pays doit fournir un rapport annuel sur l'application des conventions. Sur la base de réclamations ou de plaintes déposées par des pays ou des organisations, l'OIT peut envoyer une commission d'enquête. Ainsi l'OIT a dénoncé par exemple le travail forcé en Birmanie.

Les deux Pactes internationaux de 1966

Durant les années 1950, au sein de la Commission pour les droits de l'homme de l'ONU, les pays occidentaux ont bloqué les efforts pour discuter du droit à l'autodétermination des peuples ; en effet, la France et le Royaume-Uni, puissances coloniales, étaient défavorables à l'idée de promouvoir ce droit⁵. L'action de l'ONU pour le droit à l'autodétermination connaîtra un essor à partir des années 1960, avec l'augmentation du nombre de membres de l'ONU du fait de la décolonisation⁶.

La guerre froide a polarisé la question des droits de l'homme. Les Etats-Unis ont reproché aux Soviétiques de ne pas respecter les droits dits de première génération (droits politiques, civils) et les Soviétiques ont reproché aux Américains de ne pas respecter les droits de seconde génération (économiques et sociaux)⁷. Les droits de l'homme étaient ainsi « un ballon idéologique » entre Est et Ouest⁸.

⁴ Victor-Yves Ghebali, *The International Labour Organization. A Case study on the Evolution of UN Specialized Agencies*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1989, p. 161.

⁵ Les informations de cette section sont pour l'essentiel issues de : Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 197-242.

⁶ Sur ce sujet, cf. Sarah Daoud et Chloé Maurel, « L'autodétermination : usages et élargissement de la notion », in Guillaume Devin (dir.), *L'Assemblée générale des Nations unies*, Paris, Presses de Sciences Po, à paraître.

⁷ Thomas G. Weiss, Tatiana Carayannis, Louis Emmerij, Richard Jolly, *UN Voices. The Struggle for Development and Social Justice*, Bloomington, Indiana University Press, 2005, p. 153.

⁸ Thomas G. Weiss et alii, *UN Voices, op. cit.*, p. 154. Nous traduisons.

En 1966, l'ONU adopte finalement deux Pactes pour mettre en application la DUDH. Les pactes sont des instruments normatifs à portée plus concrète qu'une simple déclaration (mais moindre qu'une convention). Le premier porte sur les droits civils et politiques (promus par les Etats-Unis), le second sur les droits économiques, sociaux et culturels (promus par l'URSS).

Pour suivre l'application des pactes et des conventions spécifiques, l'ONU a créé des comités spécialisés : comité contre la torture, comité des droits économiques, sociaux et culturels, comité des droits de l'enfant, comité pour l'élimination de la discrimination raciale, comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Ces comités sont composés de représentants des Etats membres. Ils examinent les rapports que leur font les Etats et les rapporteurs spéciaux qui sont indépendants. Ils peuvent aussi recevoir des rapports d'ONG. Ils peuvent demander à des experts de rédiger des observations ou des recommandations générales qui aident à l'interprétation des traités.

Le Pacte sur les droits civils et politiques prévoit, dans son article 2, que la législation en vigueur dans un pays doit être adaptée si nécessaire pour que les droits reconnus dans le pacte deviennent effectifs. Par contre, le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels ne contient aucune disposition obligeant les Etats à l'incorporer intégralement au droit national, et ne définit pas de modalités juridiques d'application. C'est une victoire pour les Etats-Unis, qui n'étaient pas favorables à ce second pacte.

Dans ces deux pactes apparaît en tout cas le droit à l'auto-détermination. Mais d'autres droits, comme droit d'asile, le droit de nationalité et le droit de propriété, ont disparu suite à des controverses politiques, notamment entre Est et Ouest.

L'adoption de ces pactes (qui entrent en vigueur seulement en 1976) permet à l'ONU d'agir plus concrètement pour faire respecter les droits de l'homme. En effet, avant l'adoption de ces pactes, l'ONU restait impuissante à agir au sujet des nombreuses plaintes qu'elle recevait (de 1947 à 1967 l'ONU a reçu environ 65 000 plaintes). A partir de 1967, la Commission pour les droits de l'homme et sa sous-commission pour les minorités sont autorisées à collecter de l'information sur

les graves violations de droits de l'homme et à enquêter. Mais du fait de la complication de la procédure, cette action s'avère longue et peu efficace. En 1976 est créé le Comité des droits de l'homme, chargé de veiller à l'application du Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques, en examinant chaque année des rapports envoyés par les Etats, puis en examinant des plaintes individuelles. Pour Olivier de Frouville, membre français de 2015 à 2018 du Comité des droits de l'homme, ce mécanisme fonctionne plutôt bien, mais souffre d'un cruel manque de moyens, et n'est pas en mesure de traiter toutes les plaintes, faute de temps et de moyens financiers⁹. Il faudrait donc allouer plus de moyens financiers à ce mécanisme, et nommer plus de membres dans ce comité, afin de lui permettre de tourner à plein régime.

Les Conférences internationales sur les droits de l'homme (de 1968 à nos jours)

En 1968, l'ONU organise une Conférence internationale sur les droits de l'homme à Téhéran. C'est la première d'une longue série de conférences de l'ONU. La sœur du Shah d'Iran, Ashraf Pahlevi, qui se consacre aux droits de l'homme au sein de l'ONU, est choisie comme présidente de la conférence. 2000 délégués de 48 pays, et 61 organisations internationales, assistent à la conférence¹⁰.

Puis, en 1993 est organisée par l'ONU une autre conférence mondiale sur les droits de l'homme, à Vienne. A cette conférence, 180 Etats et plus de 1500 ONG sont représentés. Les Etats du Sud appellent à donner la priorité au respect des différences culturelles, à la non-interférence dans les affaires internes des Etats, et à mettre l'accent sur l'importance du développement économique, donc à privilégier les droits économiques et sociaux par rapport aux droits civils et politiques. La déclaration finale de la conférence reflète les conceptions de ces Etats, elle reconnaît le développement comme un droit de l'homme fondamental.

La création du poste de Haut Commissaire aux droits de l'homme en 1993

⁹ Interview d'Olivier de Frouville par Chloé Maurel, 3 décembre 2018. |

¹⁰ Roland Burke, "From Individual Rights to National Development: The First UN International Conference on Human Rights, Tehran, 1968", *Journal of world history*, Volume 19, n° 3, Septembre 2008, p. 275-296.

En décembre 1993, l'Assemblée générale de l'ONU décide de nommer un Haut Commissaire pour les droits de l'homme, responsable de promouvoir et de protéger les droits de l'homme dans le monde. Il a un mandat de quatre ans, et son bureau est à Genève. Mary Robinson, présidente d'Irlande, est nommée à ce poste en 1997. Après les attaques du 11 septembre 2001, elle met en garde contre le risques que les Etats-Unis sacrifient les droits de l'homme dans la guerre contre le terrorisme. Cela lui coûte son poste : elle doit démissionner à l'été 2002 sous la pression américaine. Son successeur est le Brésilien Sergio Vieira de Mello. La Canadienne Louise Arbour le remplace en 2004, après la mort tragique de Vieira de Mello en mission à Bagdad en 2003. En 2018, est nommée Haut Commissaire l'ancienne présidente chilienne Michelle Bachelet, femme de gauche, membre du parti socialiste de son pays. Dès sa prise de fonction, elle blâme les pays occidentaux qui traitent de manière indigne les migrants et réfugiés. En 2019, elle critique le gouvernement français pour les violences policières lors des manifestations de « gilets jaunes ».

L'action de l'ONU d'aide aux élections

Depuis 1989, les Nations Unies ont reçu 140 demandes d'assistance électorale, de la part d'Etats sortant de conflit et devant construire la démocratie. L'ONU a supervisé les élections pour l'indépendance de la Namibie en 1989, les élections au Cambodge en 1993, au Mozambique en 1994, a assuré la préparation des élections au Nicaragua en 1989-90, au Salvador en 1992-94, a surveillé les élections en Afrique du Sud en 1994 et aidé le Mali en 2002 et le Nigeria en 2003 à organiser des élections. Cette action apparaît comme utile et efficace¹¹.

L'action de l'ONU contre le racisme

¹¹ Entretien de C. Maurel avec Yves Berthelot.

En 1963, l'ONU adopte la déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, puis en décembre 1965 la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD). Elle entre en vigueur en 1969¹².

La contribution la plus novatrice de la convention ICERD est son mécanisme de plaintes. Cette convention est aussi le premier instrument international à combler la division artificielle entre droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels.

Par ailleurs, l'Unesco a mené à bien dès 1949 un ambitieux programme de lutte contre le racisme, comprenant plusieurs déclarations successives sur la race (à partir de 1949) et un ensemble de publications visant à démontrer l'inanité du racisme, parmi lesquelles la plus célèbre est la contribution de Claude Lévi-Strauss, *Race et histoire* (1952)¹³.

La question du droit au développement

En 1986, l'Assemblée générale de l'ONU adopte la « Déclaration sur le droit au développement », sous l'impulsion du Forum du Tiers monde constitué notamment par l'économiste franco-égyptien Samir Amin, l'économiste pakistanais Mahbub ul Haq, et l'économiste hispano-uruguayen Enrique Iglesias. C'est le résultat d'un long processus qui a commencé dans les années 1960, avec le rôle croissant des pays décolonisés à l'ONU. En 1967, le Conseil économique et social de l'ONU a décidé d'augmenter le nombre de membres de la Commission pour les droits de l'homme de 21 à 32. Cela a permis aux pays en développement, occupant désormais les deux-tiers des sièges, de dominer numériquement cette commission, et de l'orienter vers la promotion de l'auto-détermination économique et vers le droit au développement¹⁴.

¹² Les informations de cette section sont pour l'essentiel issues de : Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 261-272.

¹³ Cf. Chloé Maurel, « 'La question des races'. Le programme de l'Unesco », revue *Gradhiva*, Paris, Musée du Quai Branly, mai 2007, p. 114-131.

¹⁴ Les informations de cette section sont pour l'essentiel issues de : Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 289-315.

Malgré les objections de pays occidentaux, la Commission pour les droits de l'homme a alors décidé de formaliser le droit au développement en droit international. Un rôle moteur dans ce processus a été joué par le juriste sénégalais Kéba Mbaye ; il a été le premier à donner un contenu intellectuel à la notion de droit au développement. Siégeant à la Commission pour les droits de l'homme de 1972 à 1987, il s'est efforcé de vaincre la résistance des Etats occidentaux.

En 1978, l'Unesco réunit un grand nombre de juristes internationaux éminents, dont Kéba Mbaye, dans une réunion d'experts sur les droits de l'homme, les besoins humains et l'établissement d'un « nouvel ordre économique international ». C'est là que Mbaye lance officiellement sa notion de droit au développement. Un « groupe de travail d'experts gouvernementaux sur le droit au développement » est mis sur pied. Il se réunit en sessions régulières de 1981 à 1986, date de l'adoption de la déclaration sur le droit au développement. Celle-ci est adoptée par un vote de 146 contre 1 (seuls les Etats-Unis votent contre), avec 8 abstentions (Danemark, Finlande, RFA, Islande, Israël, Japon, Suède, Royaume-Uni). Dans cette déclaration finale, se retrouvent beaucoup d'idées du mouvement des non-alignés.

En 1990, la Consultation mondiale sur le droit au développement comme un droit de l'homme se réunit à Genève, dans le but d'intégrer le droit au développement dans les programmes opérationnels des Nations unies. Elle recommande qu'un comité de haut niveau d'experts soit nommé, mandaté de conduire une recherche sur la mise en application du droit au développement au moyen de tous les programmes de l'ONU qui s'occupent de droits de l'homme, de développement et d'affaires humanitaires. Mais ce comité de haut niveau ne sera jamais établi. En effet, les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la RFA et le Japon s'y sont opposés, et réaffirment leur idée que la Commission pour les droits de l'homme excède sa mission en s'occupant d'affaires économiques. Après cet échec, la question de mettre en application le droit au développement a été mise en veilleuse.

Les droits des travailleurs migrants

En 1990, l'Assemblée générale de l'ONU adopte la « Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille ». Elle n'est entrée en vigueur qu'en 2003. Mais fin 2009, aucun pays de l'Union Européenne ne l'a encore signée ni ratifiée, ni les Etats-Unis. Elle ne compte que 42 Etats parties actuellement. C'est un sujet sensible. La convention rappelle que tous les travailleurs migrants, en situation régulière ou non, ont droit aux mêmes libertés fondamentales et aux mêmes procédures judiciaires que les ressortissants du pays où ils se trouvent. Cette convention est le plus ambitieux traité concernant les migrants et, « à l'heure où le nombre de migrants croît et où se multiplient les violations des droits de l'homme en rapport avec les migrations, elle apparaît comme un instrument juridique potentiellement utile »¹⁵.

« À ce jour, les États parties à la Convention sont surtout des pays d'émigration qui – à l'instar du Mexique, du Maroc ou des Philippines – la voient comme un moyen de protéger leurs citoyens à l'étranger. En revanche, aucun grand pays de destination occidentale ne l'a ratifiée, ce qui réduit considérablement son impact »¹⁶. Beaucoup de pays occidentaux refusent de ratifier cette convention car elle ne fait pas de distinction entre les migrants réguliers et irréguliers.

Etant donné les difficultés de cette Convention de 1990 à être ratifiée et mise en application, plusieurs autres initiatives, non contraignantes, ont été lancées. La Commission des droits de l'homme de l'ONU a constitué en 1997 un Groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants, qui a recommandé la mise en place d'un mécanisme de suivi de la protection des droits des migrants ; cela a conduit à la désignation d'un Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants en 1999¹⁷.

Le « Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre », adopté en 2005, est un recueil de principes, directives et meilleures pratiques en matière de politiques migratoires. Ce document souligne l'apport des migrations de main d'oeuvre dans l'économie mondiale et pour le développement, ainsi que l'importance, dans la gestion des migrations, des partenaires sociaux. Il

¹⁵ Paul de Guchteneire, Antoine Pécoud, « Les obstacles à la ratification de la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants », *Droit et société*, 2010/2 (n° 75), p. 431-451.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

s'appuie sur les principes proclamés dans les conventions de l'OIT et de l'ONU sur les travailleurs migrants mais, contrairement à ces dernières, il n'est pas légalement contraignant.

La Convention de 1990 a pour l'instant échoué à être ratifiée car plusieurs gouvernements hésitent à laisser l'ONU jouer un rôle décisif dans ces débats, et car c'est un instrument normatif contraignant, alors que la tendance actuelle privilégie les documents non contraignants, le *soft law* (chartes, principes, codes de pratique, etc.)¹⁸.

Les changements depuis la fin de la Guerre froide

Pendant les années de la Guerre froide, et notamment les années 1980, les droits de l'homme ont été un « ballon de foot idéologique entre l'Est et l'Ouest »¹⁹. Qu'en est-il après la fin de la Guerre froide ?

Quelques années après la création en 1993 du poste de Haut Commissaire aux droits de l'homme, la Commission pour les droits de l'homme, jugée inefficace, est elle-même remplacée, en 2006, par le Conseil des droits de l'homme. L'ancienne Commission était critiquée en raison de la partialité de ses condamnations. Les pays étaient candidats à l'un de ses 53 sièges non pour renforcer les droits de l'homme, mais pour se protéger eux-mêmes des critiques ou critiquer les autres pays, comme l'avait observé le panel de haut niveau « Menaces, défis et changements » mis en place par Kofi Annan. Le Conseil des droits de l'homme a été créé malgré l'opposition des Etats-Unis, qui ont voté contre. Mais sous l'administration Obama, les Etats-Unis se sont ralliés à ce Conseil.

Alors que les membres de l'ancienne Commission pour les droits de l'homme pouvaient être élus avec 28 voix, ceux du nouveau Conseil des droits de l'homme sont élus à bulletin secret à la majorité des 192 membres de l'Assemblée générale. Cependant, le système des groupes régionaux est tel que, en fait, les choix sont déjà faits au niveau régional et l'élection par l'Assemblée générale n'est que formelle. Ainsi, des pays qui ne respectent pas les droits de l'homme, ont pu être élus au

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Thomas G. Weiss et Ramesh Thakur, *Global Governance at the UN. An Unfinished Journey*, Bloomington, Indiana University Press, 2010, p. 262.

Conseil des droits de l'homme. Par exemple, à la première élection de ce conseil, la Chine, la Russie, le Pakistan et l'Arabie saoudite y ont été élus, malgré leur manque de respect des droits de l'homme.

Pour Yves Berthelot et Jean-Michel Jakobowicz, « les débuts du nouveau Conseil ne montrent pas de progrès par rapport à la commission, mais plutôt un recul. En effet, le conseil a réduit le temps de parole des ONG et il est convenu que, durant les sessions officielles du conseil, ni les gouvernements ni les ONG ne peuvent nommer un pays spécifiquement et doivent s'en tenir à des considérations générales. Plus grave encore, le conseil essaie de limiter l'indépendance et le nombre des rapporteurs spéciaux dont le rôle est fondamental pour connaître et analyser les faits »²⁰.

En 2018, au Conseil des droits de l'homme ont été élus notamment l'Erythrée, le Cameroun et la Somalie, ce qui a déclenché une polémique et de vives critiques, car ces pays eux-mêmes ne respectent pas les droits de l'homme.

Malgré ces limites, l'ONU accomplit un travail considérable pour les droits de l'homme : l'ONU est le seul forum intergouvernemental universel où les violations des droits de l'homme peuvent être dénoncées. Mais « à l'occasion de la transformation de la Commission en Conseil, les rapporteurs spéciaux, qui ont longtemps fait éclater au grand jour les infractions des Etats, ont vu leur marge de manœuvre et leur liberté d'investigation réduites par les Etats les moins soucieux de la mise en œuvre des droits »²¹.

Alors que pendant la guerre froide, le budget des Nations Unies consacré aux droits de l'homme a été de seulement 0,5%, la Haute Commissaire aux droits de l'homme Mary Robinson (1997-2002) a réussi à doubler ce chiffre, et celui-ci a continué à augmenter sous ses successeurs. Mais ce sont surtout les fonds extra-budgétaires qui ont augmenté. Cela a eu pour effet d'orienter les priorités du Conseil des droits de l'homme vers les intérêts de ceux qui versent ces

²⁰ Yves Berthelot et Jean-Michel Jakobowicz, *L'ONU pour les nuls*, Paris, First, 2010, p. 302.

²¹ Ibid.

contributions. De nos jours, le Conseil des droits de l'homme dispose d'environ 3% du budget de l'ONU²².

Il y a une autre innovation à partir des années 1990 : l'imposition croissante de sanctions par l'ONU. Les années 1990 apparaissent ainsi comme « la décennie des sanctions »²³. Les sanctions figurent certes dans l'article 41 de la charte de l'ONU, mais, avant 1990, la communauté internationale n'avait imposé des sanctions qu'à deux reprises : contre la Rhodésie (1965-1979), et l'Afrique du sud. Les sanctions sont souvent critiquées car on peut faire valoir qu'elles infligent des dommages beaucoup plus aux simples citoyens qu'aux dirigeants²⁴. Cependant on peut aussi défendre l'idée qu'elles sont utiles, car elles donnent un poids aux décisions émanant de l'ONU. En avril 2000, le Conseil de sécurité a établi un groupe de travail pour développer des recommandations en vue d'améliorer l'efficacité des sanctions de l'ONU. Pour Thomas G Weiss et Ramesh Thakur, souvent la menace de sanctions est plus efficace que les sanctions elles-mêmes²⁵. Au final, depuis 1966, le Conseil a mis en place 30 régimes de sanctions, pour punir des Etats ne respectant pas les droits de l'homme²⁶.

Aujourd'hui, l'action de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme est de plus en plus grignotée par d'autres instances, notamment des ONG. Cette évolution est favorisée par les Etats-Unis, qui ont été souvent opposés à l'action des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme. L'ancienne Haute Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme Mary Robinson a estimé que c'est l'administration Bush qui l'a empêchée de rester à son poste en 2002, car elle avait hardiment critiqué ses politiques. Et c'est sous la pression des Etats-Unis que l'ONU a dû mettre fin au travail de son enquêteur sur les droits de l'homme en Afghanistan, l'universitaire américain Cherif Bassiouni, en 2006, à cause de ses critiques répétées contre l'armée américaine qui

²² Thomas G. Weiss et Ramesh Thakur, *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 271.

²³ Cf. David Cortright et George Lopez, *The Sanctions Decade : Assessing UN Strategies in the 1990s*, Boulder, Lynne Rienner, 2000.

²⁴ Thomas G. Weiss et Ramesh Thakur, *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 275.

²⁵ Thomas G. Weiss et Ramesh Thakur, *Global Governance...*, *op. cit.*, p. 279.

²⁶ En Rhodésie du Sud, en Afrique du Sud, en ex-Yougoslavie, en Haïti, en Irak, en Angola, au Rwanda, en Sierra Leone, en Somalie et en Érythrée, en Érythrée et en Éthiopie, au Libéria, en République démocratique du Congo, en Côte d'Ivoire, au Soudan, au Liban, en République populaire démocratique de Corée, en Iran, en Libye, en Guinée-Bissau, en République centrafricaine, au Yémen et la Mali, ainsi que contre Al-Qaida et les Talibans.

détenait des Afghans sans procès et empêchait les défenseurs des droits de l'homme d'entrer dans les prisons américaines en Afghanistan²⁷.

En 2018, les Etats-Unis se sont retirés du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, au motif que ce Conseil serait partial envers Israël ; ce retrait américain affaiblit encore un peu plus cette instance critiquée.

La participation croissante des ONG de droits de l'homme à l'ONU

La conférence mondiale de l'ONU sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993 a marqué un tournant. Pour la première fois, elle a vu une large participation d'ONG, en particulier du Sud. Le nombre d'ONG dotées du statut consultatif, c'est-à-dire accréditées auprès de l'ONU, a triplé de 1992 à aujourd'hui, où elles sont plus de 2000. De nombreuses ONG du Sud ont été récemment accréditées par l'ONU. Se voir octroyer le statut consultatif, par le Comité des ONG des Nations unies, permet d'avoir accès à l'ordre du jour du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires et de demander qu'un point y soit inscrit, d'assister en tant qu'observateur aux séances publiques, de diffuser des communications écrites et de faire des exposés oraux.

A l'occasion du 50e anniversaire de la DUDH en 1998, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la Déclaration « sur les défenseurs des droits de l'homme ». « Elle souligne que nous avons chacun un rôle à jouer en tant que défenseur des droits de l'homme et que nous participons tous d'un mouvement mondial en faveur des droits de l'homme »²⁸. Cependant, elle n'est pas un instrument juridiquement contraignant. Sa négociation a nécessité quatorze années tant le sujet est sensible pour nombre de pays.

Les droits des femmes

²⁷ Thomas G. Weiss et Ramesh Thakur, *Global Governance...*, op. cit., p. 264, 282.

²⁸ <https://www.ohchr.org/fr/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx>

Les droits des femmes ont reçu peu d'attention dans la DUDH de 1948. C'est plus tard que les Nations unies ont agi dans ce domaine²⁹. Le grand instrument adopté par l'ONU concernant les droits des femmes est la « Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes » (CEDAW), adoptée en 1980 suite à la Conférence mondiale sur l'année internationale des femmes tenue à Mexico en 1975, et à la décennie des Nations unies pour les femmes lancée en 1976. Elle est ratifiée aujourd'hui par plus de 185 Etats. Elle est novatrice car elle brise la séparation artificielle entre sphères publiques et privées dans le droit international. Toutefois elle présente le défaut de manquer de force contraignante³⁰.

Elle a permis cependant la création en 1976 du fonds spécial de l'ONU pour les femmes, l'UNIFEM, et en 1979 d'un Institut international de recherche et de formation pour l'avancement des femmes (INSTRAW), basé à Saint-Domingue. En 2010 l'UNIFEM devient ONU Femmes³¹.

Pour appliquer la CEDAW, l'ONU a créé un Comité sur l'élimination de la discrimination contre les femmes. Mais ce comité, initialement, n'avait pas la compétence pour enquêter sur les plaintes individuelles. C'est en 1999 seulement que l'Assemblée générale de l'ONU a adopté un protocole optionnel permettant d'enquêter sur les plaintes individuelles ; il est entré en vigueur fin 2000.

La CEDAW a montré son utilité, car des organisations de femmes l'ont utilisée comme un standard international pour faire pression sur les gouvernements pour amender des lois discriminatoires. Mais les critiques considèrent que cette convention renforce la vision androcentrique, se centrant sur la vie publique, le droit, l'éducation, et ayant une reconnaissance trop limitée de l'oppression dans la sphère privée. Une autre critique faite contre la CEDAW est qu'elle prévoit des dérogations ou réserves permises par l'article 28(1). En 2006, un tiers des Etats qui l'ont ratifiée ont émis des réserves, notamment motivées par la religion. Cela leur permet ainsi de se mettre à l'abri de cette convention.

²⁹ Sur ce sujet, cf. Devaki Jain, *Women, Development and the UN. A Sixty-Year Quest for Equality and Justice*, Bloomington, Indiana University Press, 2005.

³⁰ Les informations de cette section sont pour l'essentiel issues de : Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 278-282.

³¹ Devaki Jain, *Women, ...*, *op. cit.*, p. 94-95.

En 1993 est adoptée la Déclaration sur l'élimination de toute forme de violence à l'encontre des femmes. C'est une autre étape importante. Deux ans plus tard, en 1995, la 4^e Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, tenue à Pékin, est gigantesque : elle rassemble 17 000 représentants de gouvernements, d'ONG, d'organisations internationales, et des médias, c'est une des plus grandes conférences des Nations Unies.

Le *Rapport sur le développement humain* publié par le PNUD en 1995, sous titré « genre et développement humain », introduit deux indicateurs spéciaux pour mesurer l'inégalité entre genres, le « *gender-related development index* » (GDI) et le « *gender empowerment measure* » (GEM).

Ainsi, les contributions des Nations unies aux droits des femmes ont été importantes, mais il reste encore beaucoup à faire pour faire appliquer ces principes dans la pratique, dans tous les pays.

Les droits de l'enfant

La Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (1989), ratifiée par 192 pays, apparaît comme la moins controversée des traités sur les droits de l'homme³². Seuls deux Etats membres, les Etats-Unis et la Somalie, ne l'ont pas ratifiée. Les Etats-Unis sont en effet opposés à l'interdiction d'exécuter des jeunes, interdiction qui figure dans la convention. Un élément limite la portée de cette convention : un tiers des Etats signataires ont émis des réserves, en l'adoptant.

Parmi les enjeux qui ont été controversés pendant la guerre froide figurent les soins médicaux : l'URSS et les pays communistes proposaient que que les soins médicaux soient fournis gratuitement aux enfants, mais les Etats-Unis n'étaient pas d'accord. Les autres enjeux controversés, qui expliquent pourquoi les Etats-Unis n'ont toujours pas ratifié la Convention sur les droits de l'enfant, sont la réticence des conservateurs américains à l'avortement, et la question de la peine de mort pour les enfants³³.

³² Sur ce sujet des droits de l'enfant, cf. Chloé Maurel, « Les étapes de la construction d'un droit international de l'enfant », *Chantiers Politiques*, n°6, mai 2008, p. 30-37.

³³ Les informations de cette section sont pour l'essentiel issues de : Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 283-288.

L'ONU et les droits des peuples autochtones

Des pétitions de peuples indigènes d'Amérique ont été envoyées à l'ONU chaque année depuis sa création. Mais cela n'a pas entraîné de réaction de l'organisation. Pendant vingt-cinq ans, il n'y a pas d'activité concernant les peuples indigènes aux Nations Unies, à l'exception de l'OIT, qui en 1957 adopte sa convention n°107 sur les populations indigènes et tribales. Cette convention, tout en reconnaissant les peuples indigènes comme un groupe séparé, les voit aussi comme des paysans exploités économiquement, et souligne qu'ils doivent être intégrés dans l'économie moderne. C'est la tendance intégrationniste.

Sous la pression des grandes puissances, les droits des peuples indigènes ont été tacitement évités dans la rédaction des deux Pactes internationaux de l'ONU de 1966 et de la Convention internationale de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

C'est notamment sous l'impulsion d'Augusto Willemsen Diaz, un avocat du Guatemala membre du secrétariat de l'ONU, que l'ONU va peu à peu prendre en compte les droits des peuples indigènes. A la fin des années 1970, les pays nordiques et le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, dirigé par le Néerlandais Theo Van Boven, soutiennent les groupes indigènes. Trois conférences internationales vont être tenues pour attirer l'attention sur la discrimination, dont la conférence internationale des ONG sur la discrimination contre les peuples indigènes des Amériques, tenue en 1977 à Genève, qui développe un projet de déclaration de principes pour la défense des nations et peuples indigènes de l'hémisphère occidental.

En 1983, après douze ans de travail, est rendue publique une étude faite pour l'ONU par le sociologue équatorien José Martínez Cobo sur les peuples indigènes, dans le cadre du groupe de travail sur les populations indigènes créé cette année-là à l'ONU. Il y affirme que « l'auto-détermination, dans ses différentes formes, doit être reconnue comme la précondition de base pour la jouissance par les peuples indigènes de leurs droits fondamentaux ». Il conclut aussi que les

peuples indigènes ont un droit inaliénable à leur territoire et peuvent réclamer des terres qui leur ont été prises. L'étude reçoit une réception réticente des Etats occidentaux³⁴.

Sous la direction du Norvégien Asbjorn Eide, familiarisé aux questions des droits indigènes par ses travaux sur les droits des Sami en Norvège, le Groupe de travail de l'ONU sur les populations indigènes devient un forum recueillant les plaintes de peuples indigènes du monde entier. Mais en 1984, l'Inde empêche ce dernier d'être réélu à ce poste, car il a exprimé sa préoccupation au sujet de menaces pesant sur un leader intouchable d'Inde. Ce sera seulement en 2007 que sera adoptée enfin, par l'Assemblée générale de l'ONU, la « Déclaration sur les droits des peuples autochtones ». Elle reconnaît le droit de ces peuples à l'auto-détermination, c'est-à-dire l'autonomie pour les affaires intérieures et locales. Cette déclaration résulte de plus de vingt ans de travail difficile³⁵.

Aujourd'hui, les représentants autochtones sont très actifs au sein des institutions internationales : Nations unies et Banque mondiale³⁶. En 2007, l'adoption par l'ONU de la Déclaration des droits des peuples autochtones apparaît comme une victoire pour ces peuples³⁷.

Dans le même esprit, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a adopté en septembre 2018, sous l'impulsion des pays du Sud (notamment latino-américains et africains) et d'ONG comme Via Campesina, une « Déclaration des droits des paysans », qui affirme le droit des petits paysans à la terre. C'est, d'après le sociologue suisse Jean Ziegler, membre du Conseil des droits de l'homme, « un pas en avant très positif », qui pourrait défendre les droits des petits paysans contre « le vol de terres » qu'ils subissent³⁸. Il reste maintenant à faire voter ce texte par l'Assemblée générale de l'ONU.

³⁴ Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 272-275.

³⁵ Roger Normand et Sarah Zaidi, *Human rights...*, *op. cit.*, p. 275-276.

³⁶ Bellier Irène, « Les peuples autochtones aux Nations unies : un nouvel acteur dans la fabrique des normes internationales », *Critique internationale*, 2012/1 n° 54, p. 61-80.

³⁷ Pour aller plus loin sur ce sujet, cf. Irène Bellier (dir.), *Peuples autochtones dans le monde. Les enjeux de la reconnaissance*. Paris, L'Harmattan, 2013. Et Irène Bellier, « Les peuples autochtones et la maison des Nations unies », *Recherches internationales* n°113, janvier-mars 2019, p. 137-157.

³⁸ Interview de Jean Ziegler par C. Maurel, 19 novembre 2018.

Les droits des personnes handicapées enfin reconnus depuis 2006

Une Convention relative aux droits des personnes handicapées a été adoptée par l'ONU en 2006 ; elle est entrée en vigueur en 2008. Elle est importante car le handicap concerne environ 10 % de la population mondiale. 80 % des personnes handicapées vivent dans les pays du Sud.

Cette adoption est le résultat d'un long processus qui remonte à une prise de conscience de cette question, entamée dans les années 1970. « L'Assemblée générale de l'ONU a adopté, en 1971, la Déclaration des droits du déficient mental, puis, en 1975, la Déclaration sur les droits des personnes handicapées, qui définit des normes pour l'égalité de traitement de ces personnes et leur accès à des services leur permettant d'accélérer leur insertion sociale. L'Année internationale des personnes handicapées (1981) a débouché sur l'adoption, par l'Assemblée générale, d'un Programme d'action concernant les personnes handicapées, ensemble d'orientations visant à promouvoir l'égalité et les droits des personnes handicapées et leur entière participation à la vie sociale ». Puis, « la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées (1983-1992) a donné lieu à l'adoption des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés ».³⁹

Le 24 avril 2019, la jeune militante syrienne handicapée Nujeen Mustafa, âgée de vingt ans, prononce un discours marquant, historique, devant le Conseil de sécurité de l'ONU. « Ayant fui la Syrie à l'âge de 16 ans, elle parcourt depuis le monde, plaidant pour que les États et les organes de l'ONU incluent les personnes handicapées dans leurs interventions humanitaires ». C'est la première fois qu'une personne handicapée s'exprime devant le Conseil de sécurité de l'ONU, et ce discours augure d'une action renforcée de l'ONU sur cette question⁴⁰.

*

³⁹ <https://www.un.org/fr/rights/overview/themes/handicap.shtml>

⁴⁰ <https://www.hrw.org/fr/news/2019/04/24/onu-temoignage-au-conseil-de-securite-sur-les-droits-des-personnes-handicapees>

En conclusion, l'ONU a agi de multiples manières en faveur des droits de l'homme, et la DUDH de 1948 a inspiré plusieurs de ses actions. Plusieurs autres textes (déclarations, pactes, conventions) ont été adoptés au fil de ces 74 ans, chacun pour protéger les droits d'une catégorie de personnes : femmes, enfants, paysans, migrants, peuples autochtones, paysans, personnes handicapées..., ou bien des catégories de droits : droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, droit au développement.

Un problème se pose aujourd'hui : la remise en cause par certains pays du Sud de l'universalité des droits de l'homme. Certains pays, notamment musulmans, estiment que la DUDH est occidentalocentrée, que les droits de l'homme, et les Lumières, sont une construction occidentale, et qu'il faut respecter la diversité des conceptions. Cela s'inscrit dans une tendance de certains pays du Sud à réfuter les Lumières, la rationalité cartésienne et les droits de l'homme comme des valeurs universelles. Ainsi, en 1981, les pays de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) ont adopté la « Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », qui ne se veut pas une simple transposition de la DUDH à l'Afrique, mais se réfère à l'idée de « civilisation africaine » et aux valeurs de « tradition » et d'« autorité », valeurs qui peuvent aller elles-mêmes à l'encontre des principes de la DUDH.

Pour rendre l'action de l'ONU plus efficace, il est souhaitable de multiplier les conventions, qui sont des textes ayant une plus grande portée contraignante, et de donner à l'ONU les moyens de faire respecter ces textes, au besoin par des sanctions. Il faudrait aussi trouver des moyens de rendre le Conseil des droits de l'homme de l'ONU plus efficient et plus respecté. Tout cela est nécessaire pour que le bel esprit progressiste de la DUDH s'inscrive concrètement dans la réalité de la vie des hommes, des femmes et des enfants du monde entier.