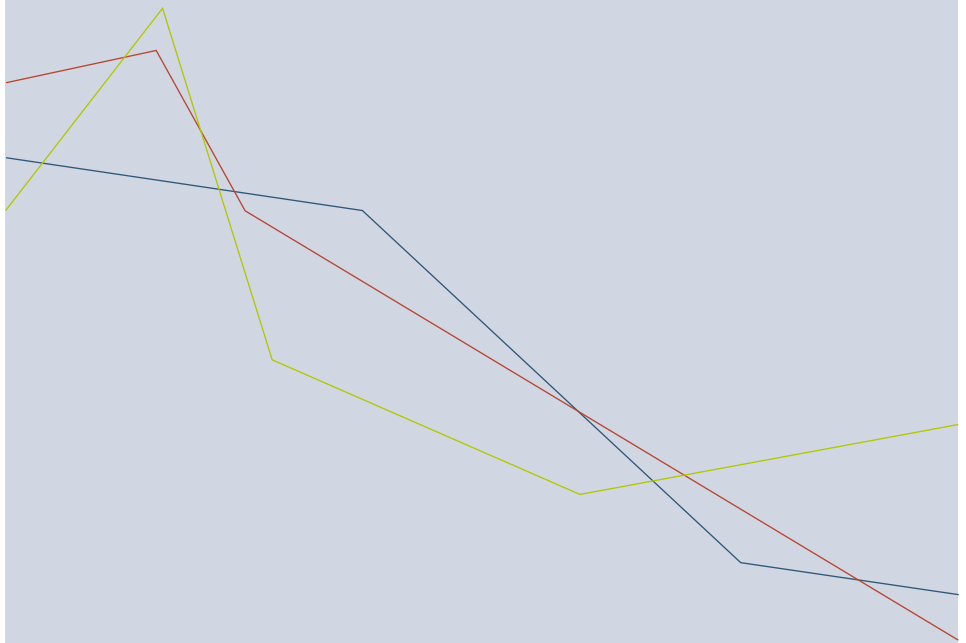


LES OBLIGATIONS EXTRATERRITORIALES (OET) POUR UN ORDRE MONDIAL FONDÉ SUR LES DROITS HUMAINS

Réflexions sur les OET liées aux droits humains
et le rôle du Consortium OET dans leur promotion





Acronymes

CDESC	Comité des DESC des Nations Unies
DCP	Droits civils et politiques
DESC	Droits économiques, sociaux et culturels
OET	Obligations extraterritoriales
OIG	Organisations intergouvernementales
FMI	Fonds Monétaire International
FTN	Firmes transnationales
OMC	Organisation mondiale du commerce



Un monde en crise où domine...

Le monde est en crise. Un nouvel ordre mondial apparaît à l'horizon: un ordre mondial fondé sur les droits humains. Nous n'en sommes pas loin. Nous, qui souffrons de la crise, devons nous réapproprier revendiquer nos droits. Nous devons réformer nos États et nos organisations intergouvernementales avec cet objectif.

Les multiples crises auxquelles le monde actuel est confronté sont le résultat d'une globalisation privilégiée dominée par les intérêts des investisseurs. L'appât du gain domine et les droits humains sont marginalisés dans ...

... la course au profit:

Le manque de réglementation des banques d'investissement et l'absence de contrôle sur l'expansion impitoyable des «produits

financiers» toxiques ont conduit le système financier mondial au bord de la faillite, réduisant à néant les économies et la sécurité financière d'innombrables personnes.

... la destruction du futur:

Le modèle commercial fondé sur le profit à tout prix encourage le pillage des ressources. Il prive les générations futures de terres fertiles, d'eau, de zones de pêche abondantes; détruit les écosystèmes, la biodiversité et met en péril le climat.

Le refus persistant des États-Unis de coopérer pour une réglementation internationale du climat a lourdement affaibli et mis à mal les mesures destinées à contenir le changement climatique et menace par conséquent la disponibilité future de nourriture, d'eau et de terres.

L'absence d'une vraie réglementation des activités des compagnies pétrolières en

haute mer a entraîné le plus grave écocide jamais connu dans le Golfe du Mexique.

... la convoitise des ressources:

La non-réglementation des investissements dans l'agriculture a généré les plus larges accaparements de terres depuis l'époque coloniale. Rien qu'au cours de l'année 2009, les terres acquises par les investisseurs internationaux représentaient plus du double de la surface des terres arables de la France. Ces terres étaient ou auraient pu être exploitées par des communautés vivant de l'agriculture ou de l'élevage et leur rapporter de quoi vivre.

N'étant pas soumis à une véritable réglementation, le secteur minier et les industries extractives en général sont responsables d'expulsions forcées et de la destruction des moyens de subsistance et des écosystèmes d'innombrables communautés dans le monde. Cette exploitation va également à l'encontre des besoins (et des droits) des générations futures en minerais ou substituts équivalents.

Environ 3000 traités d'investissement bilatéraux ont restreint la marge de manœuvre d'États économiquement faibles, les empêchant de prendre les mesures nécessaires au respect de leurs obligations en vertu des droits humains et rendant impossible la réglementation des activités des investisseurs étrangers.

Certains accords commerciaux entre des États ayant des niveaux de productivité très différents ont forcé l'ouverture des marchés des États plus faibles au détriment de leurs vulnérables producteurs.

... le déni des standards sociaux:

Le manque de coopération internationale pour procurer des ressources supplémentaires aux États connaissant des taux élevés de malnutrition, de maladies endémiques et d'analphabétisme, a entraîné la perpétuation de ces privations.

Les institutions financières internationales ont découragé l'introduction de programmes de transferts sociaux ou ont fortement poussé pour la mise en place de transferts assortis de conditions empêchant la réalisation de ces programmes comme droits individuels.

...le manque de réglementation des firmes transnationales (FTN), et ...

Les États n'ont pas réfuté les allégations présentant la dérégulation des grandes entreprises comme étant au service bien commun. Ils ont – volontairement ou sous la pression – supprimé beaucoup des réglementations entravant les activités des FTN.

Les accords commerciaux et d'investissements, tout comme les allègements fiscaux, ont donné encore plus de pouvoir commercial et politique aux FTN, au détriment des communautés affectées, des travailleurs et des travailleuses et des petites et moyennes entreprises.

...et où les FTN sont assistées par les États:

Les États font la promotion de «leurs» FTN à l'étranger sans aucune considération pour les atteintes aux droits humains qui découlent de leurs activités.

Les organisations intergouvernementales telles que le FMI, la Banque mondiale et l'OMC essaient de mettre en place un cadre réglementaire favorable aux FTN. Non seulement ces organisations promeuvent et administrent des accords commerciaux inéquitables et des contrats d'investissement abusifs, mais elles influencent également les lois et les réglementations des États.

Un changement fondamental de perspective est nécessaire:

Il est urgent que des efforts conjoints soient déployés pour surmonter les défaillances présentées ci-dessus. Elles ont conduit aux multiples crises que nous connaissons et mettent en péril l'avenir de la civilisation humaine.



Photo: Jennie Jonsen

Liberté, réglementation et coopération

Pour le moment, les droits des investisseurs prévalent sur tous les autres, au nom de la liberté. Le langage du « libre échange » et du « néo-libéralisme » a été adopté, même par ceux qui combattent ce concept. À l'origine, le mot « liberté » signifie l'absence d'oppression. Cependant, pour les investisseurs et les hommes d'affaires, la « liberté » équivaut à l'absence de réglementation et à l'introduction de leurs propres méthodes d'oppression. La réglementation est-elle une menace pour la liberté? Elle peut l'être, si elle

n'est pas fondée sur les droits humains mais sur une bureaucratie étatique poursuivant uniquement ses propres intérêts.

Non seulement les droits humains reconnaissent le bien-fondé des réglementations mais ils exigent que des règles soient édictées par les États pour protéger et garantir la liberté des personnes et des peuples. La légitimité d'un État dépend de son aptitude à protéger et à garantir les droits humains de sa population et de la population mondiale – aujourd'hui et à l'avenir – dans les limites de ses ressources et des règles de coopération existant entre les États.



Photo: Mohan Dhamotharan

Manquements flagrants dans la protection des droits des peuples indigènes en Équateur

Dans les années 1980-90, FIAN International a fait campagne contre la destruction des moyens de subsistance des populations indigènes d'Amazonie équatorienne par des compagnies pétrolières basées aux États-Unis. Lorsque le gouvernement équatorien fut interpellé par FIAN quant à la protection des DESC de ces communautés, celui-ci a répondu qu'il n'était pas en position d'imposer des régulations aux compagnies pétrolières sur ce point et que FIAN devait se tourner vers le gouvernement américain. Le gouvernement américain rétorqua que la réglementation des compagnies privées en Équateur était du ressort du gouvernement équatorien et non pas du sien.

Cette affirmation est plus pertinente actuellement que jamais par le passé. Les actions et les manquements des États –ont aujourd'hui un impact bien au delà de leurs frontières. Leurs actes doivent se fonder sur leur devoir de coopérer sur le plan international pour la réalisation des droits humains. Un des défis actuels consiste à rendre cette obligation de coopérer pour la réalisation des droits humains effective.

Les droits humains comme droits fondamentaux

Droits des investisseurs ou droits humains ? Le changement de perspective nécessaire implique un changement de perspective au sujet des droits humains. Avant tout, nous devons comprendre que les droits humains font partie des lois.

Parfois, les obligations liées aux droits humains sont perçues comme de simples obligations morales. L'observance de normes morales ne doit pas nécessairement être imposée par les États. La perpétuation

d'actes immoraux va simplement affecter la réputation de leur auteur au sein de sa communauté, parmi ses pairs ou dans l'opinion publique. Une loi est très différente à cet égard – même si le contenu des obligations morales et légales coïncident parfois : une norme est une règle de droit à partir du moment où son observance *devrait* être imposée par les États individuellement ou collectivement, suivant des procédures établies et – si nécessaire – par des mesures coercitives. Le terme «devrait» est important : pour qu'une norme soit une règle de droit, il n'est en fait pas nécessaire qu'elle soit imposée, de manière habituelle ou ponctuelle, par les États.

Qui décide des lois ? Pour une grande partie si ce n'est la majorité du corpus juridique, ce sont les États qui décident, soit par la législation ou la jurisprudence, soit à travers les pratiques coutumières ou la reconnaissance informelle. Toutefois, les États ne peuvent fondamentalement pas disposer du droit comme ils l'entendent. Certains principes généraux et règles de droit ont en effet un statut supérieur qui va au-delà de la com-

Les droits humains dotent chaque être humain de la possibilité d'émettre des revendications légales contre son propre État ou contre des États tiers. Les droits humains imposent des obligations aux États – qui doivent être respectées individuellement ou en coopération. Parmi les droits humains violés dans le contexte des crises mentionnées précédemment figurent les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) – le droit à un niveau de vie adéquat (incluant une alimentation et un logement adéquats), le droit à la sécurité sociale. Les autres droits en jeu sont les droits civils et politiques (DCP) des défenseurs des droits humains tels que le droit à la participation politique, le droit à l'information, à la liberté de réunion, le droit d'être à l'abri de la torture et le droit à un procès équitable.

pétence des États. Les droits humains, par exemple, sont des normes contraignantes pour les États même si ceux-ci ne les reconnaissent pas. En ce sens, les droits humains sont des droits fondamentaux.

Au cours des cinquante dernières années, un nombre impressionnant de traités et conventions relatives aux droits humains ont vu le jour. L'objectif de ces conventions et d'autres lois relatives aux droits humains mise en place par les États consiste à faciliter l'application des droits humains. Ces lois ne cherchent pas à définir ou à reconnaître les droits humains. Parfois, les États agissent comme si la reconnaissance des droits humains était à leur disposition et que les obligations qui en découlent étaient laissées à leur appréciation. Cette vision est totalement erronée et affaiblit gravement les droits humains.

Quatre faiblesses du droit des traités

Les droits humains sont universels, ils ne peuvent donc être décrits sans référence au droit international. La compréhension des droits humains en tant que droits fondamentaux implique leur caractère essentiel dans

tous les systèmes légaux nationaux ainsi qu'en droit international.

La législation en matière de droit international des droits humains a pour but de faciliter la mise en œuvre des droits humains. La législation du droit international est élaborée principalement à travers des traités internationaux. Le droit international des traités comporte quatre faiblesses auxquelles il faut remédier afin de retrouver la perspective adéquate, nécessaire pour surmonter les multiples crises et pour faire advenir un ordre mondial fondé sur les droits humains:

1. Agir comme si les droits humains étaient à la disposition des États

De nombreux traités donnent l'impression que les droits humains sur lesquels ils portent ne sont valables que pour les États parties au traité et que les obligations qui en découlent ne sont contraignantes que pour ces parties et cela uniquement après qu'une procédure interne soit approuvée (ratification). Une telle vision est contraire à la définition des droits humains comme faisant partie des droits fondamentaux et par conséquent comme dépassant la compétence des États. Le droit international

des droits humains a pour but de faciliter la mise en œuvre des droits humains à travers la description (et non pas la définition ou la reconnaissance) et l'introduction de certaines procédures (rapports périodiques, plaintes, décisions judiciaires). Certaines descriptions n'ont cependant pas été très utiles et les procédures introduites n'ont pas suffi à arrêter les violations généralisées des droits humains.

2. La discrimination des DESC

Lors de l'émergence du droit international des traités sur les droits humains dans les années 1960, les DCP ont été décrits en détails, dotés d'une procédure de recours et une place leur a été réservée au sein des Cours régionales des droits humains. De leur côté, les DESC sont restés sans procédure de recours et ont été marginalisés dans les





Le Paraguay a-t-il encore la marge de manœuvre politique nécessaire pour réaliser le droit à l'alimentation de sa population souffrant de la faim?

Un traité bilatéral d'investissement entre l'Allemagne et le Paraguay a été utilisé pour empêcher l'application de la législation nationale paraguayenne issue de la réforme agraire à des terres détenues par des citoyens allemands. Au Paraguay, la réforme agraire est pourtant une mesure nécessaire pour combattre la faim et le manque de terres dont les populations rurales ont à souffrir. En raison de ce traité bilatéral, cette réforme n'est pas appliquée aux terres détenues par des spéculateurs allemands. Cette situation conduit à l'expulsion forcée de paysans sans terre qui tentent de survivre sur ces terres.

Cours de droits humains. C'est seulement en 2008 que cet absence de procédure de recours en cas de violations des DESC a été comblé par l'Assemblée générale des Nations Unies qui a approuvé le protocole prévoyant cette procédure et l'a soumis à ratification.

3. Ignorer les obligations extraterritoriales

Le droit international des traités a introduit le concept de «juridiction» sans faire plus de différenciation. En assimilant la juridiction des États concernant leurs obligations en



Photo: Benjamin Kumpf

matière de droits humains avec le terme «juridiction» utilisé en droit international public et en utilisant le terme «territoire» comme une interprétation par défaut de la juridiction, une confusion est née: un État n'aurait d'obligations liées aux droits humains qu'envers les personnes se trouvant sur son territoire. C'est une des raisons pour lesquelles les obligations extraterritoriales en matière de droits humains envers des personnes se trouvant hors de leurs territoires ont été ignorées par les États ainsi que par de nombreux juristes et activistes de la communauté des droits humains. Pourtant, ce sont précisément ces obligations qui sont cruciales pour établir un ordre mondial fondé sur les droits humains.

4. Empêcher la création de la Cour mondiale des droits humains

Les droits humains sont des droits légaux. Ils impliquent l'obligation d'offrir des voies

de recours en cas de violations. Les États enfreignent leurs obligations procédurales en vertu des droits humains s'ils n'assurent pas la justiciabilité des droits humains dans une cour de justice. Compte tenu que les droits humains font partie du droit international fondamental, une telle cour doit être une cour mondiale.

Le caractère mondial de la cour est également nécessaire pour adresser les violations des obligations extraterritoriales (OET). Comme les OET impliquent la réglementation des FTN, des régimes des traités internationaux et des OIG, la Cour mondiale devrait également accepter les plaintes contre des FTN et des OIG ainsi que les cas mettant en cause la conformité des traités internationaux avec les droits humains. Bien que la création d'une Cour mondiale des droits humains ait déjà été discutée aux Nations Unies en 1947, elle a jusqu'à présent été bloquée.

L'essor des obligations extraterritoriales (OET)

Depuis des décennies, les mouvements sociaux et les organisations de la société civile mènent un combat contre l'essor de la prédominance politique des FTN qui ne sont que peu réglementées, des OIG qui ne rendent pas suffisamment compte sur de leurs activités et contre la destruction écologique engendrée par les régimes actuels d'investissement. Ce n'est que dans les années 1990 que ces phénomènes ont commencé à être perçus comme des problèmes liés aux droits humains et en particulier aux obligations extraterritoriales en matière de DESC. Dans ses Commentaires généraux, le CDESC des NU a abondamment fait référence à cette dimension des obligations liées aux droits humains depuis 1999.

En 2001, FIAN International a présenté le premier Rapport parallèle au CDESC des NU qui traitait exclusivement des OET. En 2003, l'Université de Maastricht a organisé la première conférence d'experts sur la portée extraterritoriale des traités relatifs aux droits humains. En 2005, le Rapporteur spécial des NU pour le droit à l'alimentation a analysé les OET dans son rapport à l'Assemblée générale. À la même période, Brot für die Welt (Pain pour le monde), FIAN et le Service protestant de développement publiaient des rapports explorant le contexte des OET.

Constatant la confusion régnant autour des concepts mentionnés plus haut et la réticence de différents acteurs à intégrer les OET, différentes organisations de droits humains et des instituts universitaires se sont associés en 2007 pour former le Consortium sur les OET. Le Consortium est dirigé par un groupe de pilotage composé de personnes de l'Université Abo Akademi, d'Amnesty

International, de FIAN International, de Human Rights Watch, de la Commission internationale des juristes ainsi que des Universités de Lancaster, de Maastricht et de Caroline du Nord.

L'objectif du Consortium sur les OET est de contribuer à la clarification des OET et de plaider pour leur application et leur mise en œuvre dans les différents domaines politiques abordés plus haut. Le Consortium sur les OET est ouvert à la participation de nouvelles personnes et institutions. Un Consortium sur les OET bien établi peut aider à développer des régimes politiques fondés sur les droits humains qui répondent aux défis de la mondialisation.

Mener une campagne pour un ordre mondial fondé sur les droits humains

1. Prendre conscience de la primauté des droits humains

Tout régime international, qu'il soit financier, commercial, d'investissement, de développement, qu'il s'applique aux FTN ou aux OIG doit, pour être légitime, avoir comme fondement les droits humains. En effet, la plupart des réglementations individuelles, bilatérales et multilatérales prises dans ces domaines ont un impact au-delà des territoires des États qui les ont mis en place. La marginalisation des obligations extraterritoriales liées aux droits humains dans ces sphères d'action étatiques équivaut donc à un déni des droits humains.

Certains acteurs essayent de régler les problèmes résultant des contradictions entre

Comment est-ce que la Banque mondiale peut s'estimer au-dessus des droits humains et agir comme tel?

Dans le cadre de projets d'investissement de grande envergure initiés et co-financés par la Banque mondiale, des centaines de milliers de personnes ont été expulsées de leurs terres au cours des dernières décennies sans véritable mesure de réhabilitation ni de compensation. La Banque mondiale a déclaré à plusieurs reprises qu'elle se considérait au-dessus des droits humains.



le droit relatif aux droits humains et le droit commercial par exemple, en «équilibrant» ou en «harmonisant» ces deux domaines de droit. Selon eux, il suffirait de rendre ces deux domaines cohérents. Beaucoup pensent en effet que le droit relatif aux droits humains et le droit commercial ont la même nature et la même origine, qu'ils sont tous deux élaborés par les États et laissés à leur appréciation. Pourtant, les droits humains font partie du droit international fondamental et ont, à ce titre, la primauté sur toute forme de législation, y compris le droit des traités. Le droit commercial doit donc être révisé sur base des droits humains et non le contraire.

Mener une campagne pour un ordre mondial fondé sur les droits humains requiert dès lors d'insister sur la primauté des droits humains en général – et des OET en particulier.

2. Réviser le droit commercial

L'ordre économique mondial sert principalement à augmenter le pouvoir d'une oligarchie de plus en plus réduite de dynasties ultra-riches – détenant directement et indirectement des ressources naturelles et des parts stratégiques dans des banques internationales, des fonds d'investissement et d'autres FTN. Cet ordre mondial bafoue



Photo: Benjamin Kumpf



les DESC de millions de personnes dans le monde, ceux des générations futures et affecte sévèrement d'autres êtres vivants. Le droit des investissements, le droit commercial et d'autres domaines du droit des affaires doivent être soumis à une révision légale. Les évaluations d'impacts en matière de droits humains et les études de durabilité écologique peuvent être des outils importants dans ce processus. Si une telle révision démontre que les États, dans le cadre d'accords bilatéraux d'investissement ou d'accords commerciaux, enfreignent leurs OET, ces accords ou législations doivent être examinés à la lumière des droits humains

et si leurs manquements ne peuvent être comblés, ils doivent être déclarés nuls et non avenue.

3. Établir des politiques sociales mondiales

Sans politiques sociales nationales, il est impossible d'assurer les standards de base de droits humains pour tous et toutes dans des domaines comme l'alimentation et la nutrition, l'eau et l'hygiène, le logement, l'éducation et la santé. Certains États n'ont pas les ressources financières et techniques nécessaires pour garantir à leur population

Le Ghana a-t-il encore la marge de manœuvre politique nécessaire pour protéger ses fermiers en situation de vulnérabilité?

En 2003, le gouvernement du Ghana a promulgué la Loi 641 pour protéger les éleveurs de poulets ghanéens contre les importations de poulets en provenance de l'UE en augmentant les droits de douane pour les poulets et d'autres importations agricoles. Les suicides parmi les fermiers ghanéens étaient devenus courants en raison de la perte de parts de marché des produits locaux au profit des produits étrangers, la plupart subventionnés. La hausse des tarifs douaniers de 20 à 40 % respectait largement les limites imposées par l'OMC. Le FMI est pourtant intervenu fermement et quatre jours après, la loi était abrogée.

le contenu essentiel des DESC en question. Dans ces situations, il existe une obligation connexe pour les autres États de soutenir les efforts de l'État en question dans la mesure de leurs capacités techniques et financières. Les États sont de fait tenus d'établir un Fonds social mondial pour respecter et donner effet à cette obligation.

4. Réglementer les FTN

Les États ont l'obligation extraterritoriale de protéger les personnes contre les abus d'acteurs puissants, y compris les FTN. Pour ce faire, les États hébergeant les maisons-mères des FTN devraient adapter leurs systèmes juridiques afin de pouvoir recevoir les plaintes de victimes résidant à l'étranger. Les États devraient également contrôler le degré d'observance des droits humains de la part des FTN domiciliées, ayant leur siège social ou basées en partie significative sur leur territoire. Ils doivent éviter tout soutien ou complicité avec des atteintes aux droits humains commises par ces FTN à l'étranger.

De plus, les États ont l'obligation multilatérale d'établir une réglementation internatio-

nale des FTN dans différents domaines liés aux droits humains tels que l'accapement de terres, les industries extractives, les expropriations forcées, le droit du travail et la destruction des ressources naturelles. La violation de telles dispositions devrait être sanctionnée au niveau international.

5. Demander des comptes aux OIG

Les OIG assument le rôle d'autorités internationales pour leurs États membres. Tout comme les autorités nationales, elles sont liées par les obligations découlant des droits humains de leurs États membres, y compris les OET. La condition préalable pour un fonctionnement légitime des OIG dépend de leur conformité et de leur responsabilisation quant au droit international des droits humains. Elles doivent non seulement rendre des comptes à leurs États membres, mais d'abord et avant tout aux détenteurs de droits. Il faut également introduire la possibilité de demander des comptes aux États pour leurs défaillances dans la réglementation des OIG. Enfin, il faudrait qu'il soit possible d'attaquer directement les OIG en justice en cas de violations des droits humains.



Photo: Sebastian Rötters

6. Créer une Cour mondiale des droits humains

Une Cour mondiale des droits humains devrait être établie pour entreprendre la révision légale de tous les domaines de droit qui entrent en conflit avec les normes de droits humains. De plus, cette Cour devrait accepter les plaintes contre des États pour violations d'OET qui n'auraient pas été jugées de manière satisfaisante par les tribunaux nationaux ou les cours régionales de droits humains (là où elles existent). La Cour mondiale des droits humains devrait également avoir des cours subordonnées pour traiter des cas impliquant des FTN et des OIG.

Conclusion:

Les campagnes conjointes pour un ordre mondial fondé sur les droits humains devraient établir des synergies autour de ces six éléments. Les obligations extraterritoriales sont un élément crucial de telles campagnes.

Le Consortium OET peut appuyer ces processus en tant que réseau pour faciliter les campagnes et également comme source d'expertise pour les autres organisations en matière de droits humains.

Toutes questions et réactions sont bienvenues à l'adresse suivante kuennemann@fian.org.



Photo: Bernd Eidenmüller



Mentions légales

Publié par:

FIAN International Secretariat

P. O. Box 10 22 43

D-69115 Heidelberg, Allemagne

Tel.: +49 6221 65300 30

Fax: +49 6221 830 545

www.fian.org

Auteur: Rolf Künnemann

Traduction: Stéphanie Lecharlier, Léa Winter

Photo de couverture: Bernd Eidenmüller

Mise en page: Uschi Strauß

Publié avec le soutien d' ICCO

Décembre 2010

Les opinions exprimées dans ce texte ne sont pas nécessairement celles des membres du Consortium sur les OET, de FIAN International ou d'ICCO.



Les défenseurs des droits humains ont identifié des lacunes dans la protection de ces droits qui se sont aggravées au cours des vingt dernières années dans le contexte de la mondialisation. Le Consortium OET est un réseau d'organisations non-gouvernementales travaillant dans le domaine des droits humains, d'organisations de la société civile, d'instituts universitaires et d'experts individuels. Son objectif est de combattre ces manquements en intégrant les OET au travail des défenseurs des droits humains, des Nations Unies et de ses organes chargés spécifiquement des droits humains. Le Consortium cherche à imposer le respect des OET dans les domaines politiques tels que l'investissement, le commerce, la coopération au développement, la réglementation des firmes transnationales et la responsabilisation des organisations intergouvernementales.

Contact:

