

Symposium LaFontaine-Baldwin 2005 : libérer du besoin, de la charité à la justice

Dans cet extrait de son discours prononcé à l'occasion du sixième symposium annuel LaFontaine-Baldwin, Louise Arbour examine les idées et les valeurs qui étayent le système international des droits de la personne et le rôle qu'a joué le Canada dans sa mise en place. Elle met ainsi en lumière et tente d'expliquer, tout en nous invitant à la surmonter, « notre répugnance tenace à rendre effectifs les droits économiques, sociaux et culturels ».

In this excerpt from the speech she gave on the sixth annual LaFontaine-Baldwin Symposium, Louise Arbour examines the ideas and values on which the international human rights system is based and the role that Canada has played in its development. She also attempts to explain and invites us to overcome "our enduring reluctance to make economic, social and cultural rights a reality."

Il y a peu d'idées qui ont été aussi puissantes et qui ont connu une fortune aussi grande que les « quatre libertés » de Franklin Roosevelt. Au moment où la tyrannie se déployait sur l'Europe, Roosevelt, lors de son Discours sur l'État de l'Union de janvier 1941 a élaboré une vision constituée de quatre libertés interconnectées et indispensables à l'existence d'un monde juste et sûr : être libre de la peur, libre de la pauvreté, jouir de la liberté de parole et d'expression et enfin de la liberté de religion. Ces libertés saisissent l'imagination de la planète et ont plus tard été inscrites parmi les droits de la personne convenus entre les nations : la Charte des Nations unies (1945), la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et les engagements contraignants inclus dans les traités ultérieurs sur les droits de la personne.

D'une manière fort optimiste, eu égard aux événements subséquents, Roosevelt a prédit que l'épanouissement complet de ces quatre libertés pourrait être réalisé en une seule génération. Et même si ces buts n'ont pu être atteints au cours du xx^e siècle, ce n'est pas par manque de ressources pour y parvenir. Malgré une base croissante en capital financier et humain, une technologie de plus en plus sophis-

tiquée, et l'expérience de plusieurs décennies de coopération internationale, la pauvreté, les inégalités et la répression continuent d'alimenter les menaces à la sécurité autant au sein des sociétés qu'entre les pays. La globalisation, même si elle a répondu à certaines attentes en générant une plus forte croissance économique, ne distribue la plupart de ses bénéfices que dans les mains de quelques heureux. (...)

Qu'en est-il des droits de la personne chez nous, au Canada ? Les valeurs telles que la liberté, l'égalité et la tolérance reflètent un très large consensus au Canada. Ce sont des valeurs qui ont été enchâssées dans la Constitution grâce à la Charte des droits et des libertés de 1982 et intégrées à nos obligations internationales par la Convention internationale sur les droits civils et politiques, la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels et la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes, parmi d'autres instruments. On peut cependant se demander si nous avons fait tout ce qui était en notre pouvoir pour accorder à ces valeurs et à ces engagements légaux une présence effective dans notre vie quotidienne en tant que nation.

Au cours des années 1990, nous nous sommes réjouis de notre première place comme nation dans l'Index de développement humain (...) mais l'Index de pauvreté humaine dépeint une image très différente puisque le Canada, l'an dernier, s'est retrouvé tout juste en 12^e position parmi les 17 pays de l'OCDE, un état de choses regrettablement constant depuis que le PNUD a commencé à publier cet index. D'autres rapports, des études et des indicateurs, tant au pays qu'à l'étranger, révèlent que les Premières nations, les familles monoparentales dirigées par une femme, les personnes handicapées et bien d'autres groupes continuent d'être confrontés dans notre pays à des conditions qui portent atteinte à leurs droits fondamentaux aux niveaux économique, social, civil, politique et culturel, tous droits qui, en droit international, sont reconnus à tous les êtres humains dès leur naissance. (...)

Je crois qu'il est impossible de parvenir à une pleine appréciation de l'expérience canadienne dans le domaine des droits de la personne, ni de bien comprendre nos valeurs et notre histoire si on les sépare du contexte juridique et politique international dont l'expérience canadienne constitue un élément inextricable. J'aimerais donc prendre un

peu de recul pour examiner les idées et les valeurs fondamentales qui étayent le système international des droits de la personne, en soulignant le rôle qu'a joué le Canada dans ce processus. Cela devrait nous aider à mieux comprendre l'évolution de l'histoire politique et de la culture juridique canadiennes et, en fin de compte, de notre adhésion très partielle et hésitante aux droits économiques, sociaux et culturels. (...)

Les quatre libertés groupées par Roosevelt ont saisi l'imagination mondiale. L'histoire de la Déclaration universelle comme l'espace qu'elle réserve aux droits socio-économiques reflétaient une vision intégrée de l'être humain, incarnant les intérêts et les droits nécessaires à une vie vécue dans la dignité. Cette histoire est en grande partie une histoire canadienne. La tâche de rédaction de la Déclaration avait été officiellement confiée à la Commission des droits de l'homme récemment formée, qui s'est réunie pour la première fois à New York en 1947. La présidente de la Commission était Eleanor Roosevelt, une ardente partisane des droits économiques, sociaux et culturels. René Cassin, qui représentait la France, reçut plus tard le prix Nobel de la paix pour ses contributions aux diverses étapes de la rédaction de la Déclaration universelle et de la Convention. Ce fut cependant la responsabilité du directeur de la Direction des droits de l'homme au Secrétariat de la Commission, le Canadien John P. Humphrey, de rédiger une première ébauche de la Déclaration universelle, tenant compte des projets et des suggestions soumis par les États membres et des organismes spécialisés. (...)

La relation entre le Canada et la genèse de la Déclaration n'est pas circonscrite au seul rôle de Humphrey. Considéré par plusieurs comme l'une de nos plus grandes figures politiques, Lester B. Pearson a été un protagoniste tout aussi remarqué de l'histoire de la

Déclaration. On ne s'en étonne guère vu les développements en politique sociale qui ont eu lieu pendant les années 1950 et 1960 sous le leadership de M. Pearson. (...) Moins connue, la marque laissée par Pearson, alors qu'il avait été récemment nommé secrétaire d'État aux Affaires extérieures, n'a pas été celle à laquelle un observateur superficiel de l'histoire connaissant ses réalisations ultérieures pourrait s'attendre. En fait, tout le rôle du Canada dans la genèse de la Déclaration universelle a baigné dans la controverse et les intrigues politiques. Plus particulièrement, la position du Canada sur la question des droits socio-économiques a varié de l'ambivalence à la franche hostilité. (...)

La réalisation des droits économiques et sociaux est essentiellement une entreprise politique qui implique des négociations, des désaccords, des échanges, des concessions et des compromis. Mais les processus politiques ne servent pas tout le monde de manière égale. L'égalité exige, entre autres, que les plus désavantagés aient le pouvoir de participer véritablement à la fois dans le processus politique et dans le processus judiciaire ; cela vise à les affranchir de leur dépendance envers le bon vouloir ou le caprice des plus puissants, leur permettant ainsi de contrôler leur propre destin.

Dans les années qui ont suivi, le Canada s'est joint à d'autres pays occidentaux pour contrecarrer les aspirations à un traité international unique incluant tous les droits dans la Déclaration universelle. Avec, comme résultat, le développement de deux conventions parallèles et, par conséquent, l'élaboration d'une frontière artificielle entre les droits en question — civils et politiques d'une part, économiques, sociaux et culturels d'autre part. Même si nous avons été témoins au Canada ces dernières années d'importants progrès dans la reconnaissance des droits économiques et sociaux, les échos ambivalents des mots prononcés par Pearson lors de la Journée des droits de la personne, le 10 décembre 1948, continuent de résonner dans nos cultures politiques et juridiques actuelles ; cela fait partie d'une répugnance tenace à rendre effectifs les droits économiques, sociaux et culturels. (...)

Quelles qu'aient été les raisons pour remettre en question, il y a 60 ans, le statut égal et la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, une chose est claire : de nos jours, il n'y a aucun fondement aux exclusions par catégories. Le statut d'égalité, l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de la personne ont été affirmés unanimement et fréquemment par la communauté internationale des États, plus particulièrement lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de Vienne, en 1993, et au Sommet du Millénaire, en 2000. Les droits socio-économiques ont force de loi dans une multitude de traités internationaux sur

les droits de la personne, dont quelques-uns ont reçu une ratification presque universelle, ainsi que dans les systèmes régionaux de droits de la personne inter-américain, africain et européen, où les procédures sont en place pour assurer une réparation des violations de ces droits.

L'« affranchissement du besoin » de Roosevelt, né dans le cadre de la Déclaration universelle sur les droits de la personne, a poursuivi son parcours dans des douzaines de constitutions dans toutes les régions du monde, depuis l'Afrique du Sud jusqu'à la France, la Finlande, l'Inde, la Syrie, la Roumanie, l'Argentine, le Nigéria, les Philippines, le Sri Lanka, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Bangladesh.

Comme c'est le cas pour les libertés publiques et les droits politiques, les droits économiques et sociaux peuvent

— et souvent doivent — s'appuyer sur des réparations en justice. Les tribunaux du monde entier ont joué un rôle de plus en plus vital dans l'application des droits socio-économiques, à l'intérieur du cadre de leur justiciabilité, les faisant passer du domaine de la charité à celui de la justice.

En 2001, en Inde, la Cour suprême a affirmé le droit à la nourriture comme élément intégral du droit à la vie. L'Afrique du Sud offre un autre exemple remarquable dans le contexte du droit à la santé. Alors que les démarches politiques ont échoué, l'action menée par la Campagne d'action pour les traitements a été couronnée de succès devant la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud et a obtenu une ordonnance qui imposait au gouvernement de rendre les médicaments antirétroviraux disponibles pour les femmes enceintes qui avaient le virus VIH et le SIDA afin de prévenir de manière plus efficace le transfert du VIH de la mère à l'enfant. En Argentine, on peut raconter une histoire semblable, où les tribunaux ont ordonné au gouvernement de prendre les mesures raisonnables et abordables pour faire face aux fièvres hémorragiques qui sont endémiques dans ce pays.

Ces exemples démontrent que la mobilisation sociale, le droit de révision judiciaire et l'action politique peuvent affirmer l'existence de droits, qui, dans certains cas, peuvent même sauver des vies. Dans ce sens, je crois qu'il y a ici d'importantes leçons pour le Canada. La réalisation des droits économiques et sociaux est essentiellement une entreprise politique qui implique des négociations, des désaccords, des échanges, des concessions et des compromis. Mais les processus politiques ne servent pas tout le monde de manière égale. L'égalité exige, entre autres, que les plus désavantagés aient le pouvoir de participer véritablement à la fois dans le processus politique et dans le processus judiciaire ; cela vise à les affranchir de leur dépendance envers le bon vouloir ou le caprice des plus puissants, leur permettant ainsi de contrôler leur propre destin. (...)

Que ce soit en regard des principes ou de la pratique, l'épanouisse-



CP Photo

Louise Arbour : la position du Canada sur la question des droits socio-économiques a varié de l'ambivalence à la franche hostilité.

ment des droits sociaux et économiques ne relève pas d'un système politique ou économique particulier, quoique les extrêmes du spectre politique ne leur sont probablement guère favorables. Le fait que les droits sociaux et économiques ont été reconnus par les tribunaux de différents systèmes juridiques le confirme. Les allégations quant à la nature uniformément et singulièrement onéreuse des droits socio-économiques paraissent, pour dire le moins, étranges ou mal informées, ou, au pire, de mauvaise foi, quand on les confronte à ces réalités. Les obstacles à une discussion rationnelle de ces questions s'expliquent sans doute mieux en tenant compte des préférences idéologiques qui les sous-tendent, spécialement

celles qui sont associées aux idéaux libertaires d'un état minimaliste.

La liberté comme telle et les libertés politiques, autant que les revendications socio-économiques, dépendent des impôts. Dans la plupart des cas, les dépenses encourues pour la mise en œuvre des droits de la personne sont de l'argent bien dépensé. Il a par exemple été démontré que l'éducation des filles constitue le meilleur investissement à long terme qui soit. L'assurance d'une permanence d'emploi, les droits des femmes et les droits à la participation ont tous porté des fruits évidents quant au développement. Inversement, des recherches récentes effectuées par la Banque mondiale expriment des doutes quant à la possibilité de maintenir une progression constante de la

croissance économique en présence du déclin d'une distribution équitable.

La vraie question n'est pas la réglementation ou l'action de l'État en tant que telles, mais plutôt de savoir qu'est-ce qui est réglementé, et dans l'intérêt de qui : du marché, des élites nationales, des intérêts confondus de la majorité, ou bien des défavorisés et de ceux et celles qui sont vulnérables ? La pauvreté et l'exclusion sont trop facilement acceptées par la majorité qui les trouve regrettamment accidentelles, ou

Les obligations qui dérivent des droits de la personne n'exigent ni plus ni moins que des efforts raisonnables dans le cadre élargi que des ressources limitées permettent, les priorités étant déterminées selon un processus démocratique inclusif, engagé à améliorer la situation des plus désavantagés.

naturelles ou inévitables, plutôt que le résultat de choix politiques conscients. Tous les agendas sous-entendus et toutes les préférences cachées doivent faire surface si on veut que ces débats mènent à des décisions de politique qui produisent des résultats justes. (...)

Les efforts se poursuivent avec succès au niveau international pour promouvoir la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, et il existe de bonnes occasions d'assumer le leadership dans ce domaine. Récemment, les États membres des Nations unies ont étudié les options visant à l'élaboration d'un protocole optionnel à la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels. Selon la forme qu'on lui donnera, un protocole optionnel pourrait permettre à des individus de s'adresser à un forum international là où des recours nationaux auraient fait défaut. Il s'agit d'un développement important en droit international, un développement qui promet d'aider les parties prenantes à la Convention à remplir les engagements légaux qu'elles ont pris, complétant et élargissant les mécanismes qui existent dans les systèmes régionaux de droits de la personne européen, inter-américain et

africain, en affirmant le sérieux de leur engagement social dans la reconnaissance et le respect véritable de la dignité de chaque individu. La réalisation d'un tel instrument est une expression, et non une abrogation, de la souveraineté de l'État. Les décisions qu'il faut prendre dans ce sens relèvent bien sûr exclusivement des États. En tant que Canadienne, je ne peux qu'espérer que le Canada jouera un rôle de leadership dans les futurs débats, projetant une voix morale qui mobilise et saisisse l'ap-

pui international en faveur de ce protocole et de tout ce qu'il représente.

Les droits de la personne reflètent un consensus international quant aux conditions essentielles à une vie vécue dans la dignité. Mais les droits de la personne ne sont pas un idéal utopique. À n'importe quel moment, ils doivent être compris comme le produit d'une lutte — qu'elle soit explicite ou non — entre les États et à l'intérieur des États, mettant en cause des idées, des idéologies, des politiques et des ressources. C'est le jeu entre ces forces et le résultat de ces luttes qui influencent la formulation textuelle et les interprétations formelles des droits de la personne, tout comme leurs chances de succès à travers les processus législatifs, politiques et judiciaires. La raison pour laquelle les revendications basées sur les droits font l'objet d'une résistance de la part du pouvoir est justement parce qu'elles menacent — ou promettent — de corriger une distribution du pouvoir politique, économique et social qui est, selon les normes internationales déjà acceptées, injuste.

Ces vérités sont particulièrement évidentes dans la reconnaissance hésitante et l'application sélective par le Canada de quelques-unes de ses obliga-

tions internationales dans le domaine des droits de la personne. Mais après soixante ans, le fait de rejeter et de déprécier le statut d'égalité des droits socio-économiques en tant que véritables droits humains, droits fondamentaux à l'égalité et à la dignité de tous les Canadiens et les Canadiennes, ce rejet et cette dépréciation sonnent creux et faux à la lumière de l'expérience internationale et des comparaisons avec d'autres pays. Il n'y a rien à craindre du concept des droits socio-économiques comme droits humains réels et applicables au même titre que tous les autres droits de la personne ; et il n'y a aucune raison pour créer des distinctions simplistes et catégoriques entre ces droits et ceux que l'on décrits comme « civils et poli-

tiques ». Les obligations qui dérivent des droits de la personne n'exigent ni plus ni moins que des efforts raisonnables dans le cadre élargi que des ressources limitées permettent, les priorités étant déterminées selon un processus démocratique inclusif, engagé à améliorer la situation des plus désavantagés.

La possibilité pour les individus de réclamer leurs propres droits par l'intermédiaire du processus judiciaire est essentielle pour que les droits de la personne aient un sens pour ceux et celles qui sont en marge de la société, une preuve de leur valeur égale et de leur humanité. Il y aura toujours une place pour la charité, mais les réactions caritatives n'offrent pas de substitut efficace, durable et basé sur les principes aux garanties contraignantes des droits de la personne.

Louise Arbour est haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme. Ce texte est extrait du discours prononcé à l'occasion du sixième symposium annuel LaFontaine-Baldwin. Le symposium annuel a été créé par John Ralston Saul et l'Institut du Dominion pour encourager le débat sur l'avenir de la culture civique canadienne. Pour de plus amples renseignements sur le symposium, visitez www.lafontaine-baldwin.com