

Glossaire

- (CFA) Common Framework of Assistance
- (CNUCED) Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
- (DaO) Delivering as One
- (DOCO) Bureau de la Coordination des Opérations pour le Développement des Nations Unies
- (ECOSOC) Conseil économique et social
- (EPU) Examen Périodique Universel
- (FAO) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
- (IFAD) Fonds international de développement agricole
- (NRA) Agence non-résidente
- (OIT) Organisation internationale du Travail
- (OMS) Organisation mondiale de la Santé
- (ONU Femmes) ONU Femmes
- (ONU-Habitat) Programme des Nations Unies pour les établissements humains
- (ONU) Organisation des Nations Unies
- (ONUSIDA) Programme commun ONUSIDA
- (PNUD) Programme des Nations Unies pour le développement
- (PNUE) Programme des Nations Unies pour l'environnement
- (SCR) Système des Coordonnateurs Résidents
- (UNDG) Groupe de Développement des Nations Unies
- (UNESCO) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
- (UNFPA) Fonds des Nations Unies pour la population
- (UNHCR) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
- (UNICEF) Fonds des Nations Unies pour l'enfance
- (UNIDO) Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
- (UNODC) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
- (UNOPS) Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
- (UNRCO) Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies

Introduction

Il est nécessaire de revenir aux origines historiques des droits de l'Homme afin d'apprécier son importance contemporaine. Depuis la formation de l'Organisation des Nations Unies¹ (ONU), la politisation des droits de l'Homme a transformé ces concepts en ce que l'on peut qualifier d'idéologie². Et aujourd'hui, celle-ci est le porte étendard de l'institution. Elle se traduit par un immense cadre légal qui ceinture le comportement sociopolitique du citoyen, comme des collectivités. Mais s'agit-il simplement d'une idéologie dominante, tributaire d'une lutte de pouvoir ou plutôt de l'empreinte d'un système d'idées intrinsèquement liées à la dignité et la liberté supra culturelle de l'être humain? La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est-elle réellement universelle, non pas dans sa forme, mais dans son fond³?

Certes, l'Organisation des Nations Unies fut l'instrument clef ayant permis l'instrumentalisation de cette idéologie. De par une conjoncture mondiale propice, un nombre limité d'États, qui possédaient à l'époque⁴ des caractéristiques politico-économiques similaires, devinrent législateurs internationaux des droits de l'Homme. Conséquemment, la remise en question de la pertinence et même de la validité de ce cadre institutionnel fait partie intégrante, depuis de nombreuses années, de la toile de fond du débat philosophique et politique sur les droits de l'Homme. À l'aube d'un nouvel ordre mondial qui obligera inévitablement l'ONU à être confrontée à la pertinence de son existence, les droits de l'Homme seront soumis à une remise en question similaire.

Nonobstant la polémique qui les entoure, il semble évident que les droits de l'Homme revêtent aujourd'hui un rôle clef dans l'appréciation de la pertinence institutionnelle actuelle et future du système des Nations Unies. Il est donc tout à son avantage, réel dans sa mission et stratégique en tant qu'institution, que les Nations Unies puissent justifier l'existence de ce cadre légal, principalement de par les résultats probants qui ressortent de son opérationnalisation sur le terrain.

¹ Voir l'organigramme du système des Nations Unies à l'Annexe I de ce document

² «Idéologie : système d'idées générales constituant un corps de doctrine philosophique et politique à la base d'un comportement individuel ou collectif», Le petit Larousse. 2003. Nouvelle édition. Paris. Larousse.

³ SEN, Amartya. 1998. *Universal truths*. Harvard International Review 20, no. 3, July 1. 40-43.

⁴ Plus précisément, nous nous référons à la période allant de 1940 à 1950.

Ce travail vise dans un premier temps à illustrer l'application contemporaine des droits de l'Homme par l'Organisation des Nations Unies. Dans un second temps, nous décrirons les caractéristiques d'une organisation du système de l'ONU dans son contexte institutionnel; nous prendrons, comme cas d'espèce, le Bureau de Coordination des Nations Unies pour Maurice et les Seychelles. Finalement, nous examinerons cet organe, par l'entremise d'activités spécifiques, afin de tenter d'identifier s'il existe un décalage entre l'intervention de ce Bureau et l'idéologie onusienne des droits de l'Homme.

Les réflexions contenues dans ce document sont le fruit d'un stage au sein du Bureau de la Coordination des Nations Unies pour Maurice et les Seychelles, qui s'est déroulé de janvier à juin 2011.

I. L'idéologie des droits de l'Homme et son application contemporaine par l'Organisation des Nations Unies

Il serait réducteur d'affirmer que les droits de l'Homme sont nés en 1948 avec l'adoption, par les Nations Unies, de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme. Ce cadre juridique, tel que nous le connaissons aujourd'hui, est la résultante d'un long processus philosophique qui s'est opéré parallèlement, sur de plusieurs continents. Une émergence de doctrines universalistes, qui s'est tranquillement insérée à l'intérieur de ce que l'on pouvait jadis considérer comme un modèle hiérarchique, la loi du plus fort à l'état de nature, qui était alors dominant. C'est à travers cette nouvelle façon de concevoir l'Homme qu'est née la reconnaissance universelle de tous les êtres humains.

L'antiquité aura permis l'efflorescence du droit naturel classique, qui rappela à sa façon l'importance d'une certaine préséance, sur toute autre règle dictée par le droit positif, d'un corpus protecteur de conditions intrinsèquement liées à l'Homme. À l'époque, ceci se justifiait par le fait que telle était la volonté de Dieu. Avec le déclin des grandes cités grecques, a jailli le stoïcisme, prônant des notions plus près du droit naturel moderne. Cicéron dans *De Republica* écrit : « Il existe une loi vraie, c'est la droite raison conforme à la nature, répandue dans tous les êtres, toujours en accord avec elle-même, non sujette à périr, qui nous rappelle impérieusement à accomplir notre devoir, qui nous interdit la

fraude et nous en détourne. [...] À cette loi, nul amendement n'est permis. [...] Cette loi n'est pas autre à Rome, autre à Athènes, autre aujourd'hui, autre demain. C'est une seule et même loi, éternelle et immuable qui régit toutes les nations et en tout temps; il y a pour l'enseigner et la prescrire à tous un Dieu unique⁵. »

Mais c'est à travers le droit romain, partiellement issu de la philosophie grecque et du stoïcisme, qu'un changement majeur s'est produit. Dorénavant, on ne se réfère plus uniquement au droit naturel comme provenant de la nature, du divin, mais aussi de la nature humaine. Une nouvelle tangente émerge; le droit de la nature humaine s'apprécie par la raison. Cette notion nous est parvenue par la décomposition *a contrario* d'une règle universaliste de droit positif, le *ius gentium*, littéralement le droit des gens. Cette règle qualifie de légitime tout comportement qui est universellement accepté. Ainsi, « Ulpien note à propos de l'esclavage que bien que cette institution s'inscrive indiscutablement dans le *ius gentium*, dans la mesure où il s'agit d'une pratique généralisée chez tous les peuples civilisés connus, elle ne peut s'inclure dans le droit naturel, c'est à dire qu'elle n'est pas légitime au regard de ce que la raison juge devoir être. Il y a désormais un universel de la norme, qui a pour objet ce qui devrait être si le monde empirique était conforme à l'exigence suivant laquelle tous les hommes, étant dotés de la raison, doivent être considérés comme des hommes libres et non comme des choses⁶».

Poursuivre cette remonté historique du construit embryonnaire des droits de l'Homme nous forcerait inévitablement à décrire de nombreuses autres idées, auteurs et périodes, de l'école de Salamanque à la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de France de 1789, de Platon à Marx, de Rousseau à Bentham, d'Aristote à Sen, de Confucius à Rawls, des Lumières à la formation de la Société des Nations, etc. Dans le cadre de ce travail, nous nous limiterons à ces exemples afin de rappeler la profondeur historique des concepts formateurs des droits de l'Homme. De plus, de nombreux ouvrages exposent la genèse complète de cette mouvance à travers le temps⁷.

⁵ Citation de Cicéron extraite de : DE SMET, François, 2001. *Les droits de l'Homme ; origine et aléas d'une idéologie moderne*. Paris. Les éditions du cerf, pp.17-18.

⁶ Ibid., p.19.

⁷ Voir, à ce titre, la bibliographie ci-jointe.

Les droits de l'Homme et les Nations Unies

En 2011, nous en sommes à jongler avec une quantité toujours grandissante d'instruments internationaux traitant directement et indirectement des droits de l'Homme. Par la voix de ses États membre, le législateur international en la matière, l'ONU, dicte l'orientation actuelle et future de ceux-ci. Aujourd'hui, comme depuis la formation des Nations Unies, il demeure intéressant de constater que les seules limites à l'opérationnalisation nationale de ces instruments sont de nature politique, tout comme l'est, à bien des égards, cette organisation et ce, en raison du principe fondamental du droit international, soit la souveraineté de l'État.

L'instrument charnière de ce cadre légal, le cœur des droits de l'Homme, est sans contredit la Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948. Comme tous les domaines juridiques, le temps permet inévitablement au législateur de peaufiner le droit, principalement par l'ajout de nouvelles règles, davantage spécifiques, et la formation de nouvelles entités appliquant celles-ci, mais toujours en complémentarité avec la Charte des Nations Unies, ainsi que la Déclaration de 1948⁸.

L'encadré de la page suivante présente les principaux instruments des Nations Unies en la matière, rappelons le, chapeauté par la Charte Internationale des Droits de l'Homme:

⁸ Notons que la cette Déclaration fait partie de ce que l'on nomme la Charte Internationale des Droits de l'Homme qui rassemble également le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs, ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DES DROITS DE L'HOMME

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	21 Déc 1965
Pacte international relatif aux droits civils et politiques	16 déc 1966
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	16 déc 1966
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	18 déc 1979
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	10 déc 1984
Convention relative aux droits de l'enfant	20 nov 1989
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	18 déc 1990
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées	
Convention relative aux droits des personnes handicapées	13 déc 2006
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques	16 déc 1966
Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort	15 déc 1989
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	10 déc 1999
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés	25 mai 2000
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	25 mai 2000
Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	18 déc 2002
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées	12 déc 2006
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	10 déc 2008

Source : <http://www2.ohchr.org/french/law/index.htm#core>

Le cœur des Nations Unies est l'Assemblée Générale. C'est principalement dans ce forum que les pays membres se rencontrent et élaborent les grandes orientations de l'organisation. La question des droits de l'Homme en fait bien entendu partie. Sur cette question, comme pour de nombreux autres sujets, l'Assemblée Générale est appuyée par le Conseil économique et social. L'Assemblée Générale peut lui soumettre certains dossiers comme celui-ci peut faire la demande à l'Assemblée d'examiner certains éléments

nécessitant son attention. Mais l'importance que revêtent les droits de l'Homme est telle que de nombreux autres organes traitent spécifiquement de cette question. Ils sont subdivisés en deux catégories soit, les organes de la Charte ainsi que ceux spécifiquement créés pour l'application de certains traités. En voici la composition :

Les organes de la Charte

- Le Conseil des droits de l'homme
- Examen périodique universel
- La Commission des droits de l'homme
- Les Procédures spéciales assumées par le Conseil des droits de l'homme

Les organes de traités

Il y a neuf organes de traités sur les droits de l'homme qui surveillent la mise en oeuvre des principaux traités internationaux sur les droits de l'homme :

- Le Comité des droits de l'homme (CCPR)
- Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)
- Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)
- Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)
- Le Comité contre la torture (CAT)
- Sous Comité pour la prévention de la torture (SPT)
- Le Comité des droits de l'enfant (CRC)
- Le Comité des travailleurs migrants (CMW)
- Comité des droits des personnes handicapées (CRPD)
- Comité contre les disparitions forcées (CED)

Source : <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

Tout État membre des Nations Unies, signataire de l'un de ces instruments, est dans l'obligation de le mettre en œuvre et de le faire respecter sur son territoire. Ainsi, les Nations Unies visent à appuyer les gouvernements dans leurs applications et parfois à

inciter ceux-ci à devenir partie à ces différents instruments. La coordination efficace de cette assistance est nécessaire autant pour les gouvernements que pour les Nations Unies. Depuis 1997, le Système des Coordonateurs Résidents (SCR) contribue à l'amélioration de l'opérationnalisation de l'aide au développement.

II. Le Système des Coordonateurs Résidents des Nations Unies: le cas spécifique du Bureau de la Coordination pour Maurice et des Seychelles

Particularités et défis; rôle et légitimité

Les Bureaux de Coordonateurs résidents sont financés par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Ils sont présents dans plus de 130 pays et sont les représentants affectés par le Secrétaire-Général pour faciliter l'opérationnalisation du développement, de pair avec les gouvernements nationaux. Les Bureaux de Coordination sont sous l'autorité du PNUD et le Coordonateur résident rempli, en règle générale, la fonction de responsable national du PNUD⁹. Il rend compte directement à l'organe central du PNUD, de même qu'au Groupe de Développement des Nations Unies (UNDG). L'administrateur du PNUD qui, depuis 2009, est l'ancienne Premier Ministre de la Nouvelle-Zélande, Helen Clark, préside également le UNDG. C'est par l'entremise du Bureau de la Coordination des Opérations pour le Développement des Nations Unies (DOCO) que UNDG offre un appui de nature programmatique aux Bureaux de Coordination nationaux. Ces entités qui viennent d'être décrites ont été mises sur pied en 1997 afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle des interventions de développement au niveau national, avec les organes centraux des Nations Unies et surtout avec les gouvernements qui bénéficient d'une aide au développement. L'amélioration de l'efficacité du développement devrait rendre d'autant plus pertinente la mouvance vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le

⁹ Pour une description plus détaillée du Système des coordonnateurs résidents et du rôle et mandat du Coordonateur résident, voir l'Annexe II.

Développement (OMD)¹⁰, qui représentent le cœur de tous les projets d'aide au développement mis de l'avant par le PNUD.

L'intervention des Nations Unies au niveau national se fait par l'entremise de différentes agences. Ensemble, celles-ci constituent ce que l'on nomme l'Équipe de pays (*Country Team of Agencies*, ci-après, UNCT). Bien que leurs actions demeurent indépendantes et relèvent du mandat qui leur est attribué par leurs organisations mères respectives, elles sont chapeautées, dans la majorité des cas, par un Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies (UNRCO) qui vise à coordonner leurs interventions. Dans certains pays, plusieurs agences ne sont pas résidentes, c'est-à-dire qu'elles ne possèdent pas de bureau dans ces États. C'est à ce moment que le UNRCO prend tout son sens.

L'ONU fonctionne, à certains égards, à la manière d'un système fermé, en ce sens qu'il construit sa logique interne en fonction des rapports préparés par les experts de ses divers organes spécialisés. Ainsi, ces documents deviennent les outils de références en ce qui concerne, entre autres, les fondements conceptuels du système des Nations Unies. De plus, la construction de cette logique s'imbrique chronologiquement. Au fil du temps, un concept bien établi sera répété, réutilisé et au besoin, adapté en fonction des revendications des pays membres de l'ONU. La légitimité des concepts et instruments internationaux développés par les Nations Unies provient principalement du fait que ceux-ci reçoivent, entièrement ou partiellement, l'assentiment de la communauté internationale. Il s'agit donc de principes et de documents au bénéfice de l'intérêt public plutôt que de l'intérêt de groupes restreints. Ils tendent à représenter les intérêts des pays membres. Telle est la force des Nations Unies.

La neutralité obligatoire de l'Organisation, qui œuvre dans des contextes nationaux, en fait sa particularité. Contrairement à d'autres organisations internationales qui travaillent à

¹⁰ Adoptés en 2000 par l'Assemblée Générale, ils constituent une liste de huit objectifs spécifiques devant être atteint avant 2015. Les thèmes de ces objectifs sont : 1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim 2. Assurer l'éducation primaire pour tous 3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes 4. Réduire la mortalité infantile 5. Améliorer la santé maternelle 6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies 7. Assurer un environnement humain durable 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

différents projets d'aide au développement, tels la Banque Mondiale¹¹, l'Union Européenne, d'autres organisations non-gouvernementales, l'action de l'ONU est limitée par la volonté politique du gouvernement en place, peu importe le domaine d'intervention. C'est pourquoi la dimension du dialogue politique entre les Bureaux de Coordination et les gouvernements locaux est si importante.

Le Bureau de la Coordination des Nations Unies pour Maurice et les Seychelles (UNRCO¹²)



Source : http://www.tlq.ulaval.ca/axl/afrique/images/Ocean_Indien-carte.gif&imgrefurl=

¹¹ Qui fait partie du système des Nations Unies, mais fonctionne indépendamment de l'Assemblée générale

¹² *United Nations Resident Coordinator's Office for Mauritius and Seychelles* : Cette section est inspirée des ressources électroniques de l'organisation.

Le Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies de Maurice et des Seychelles (UNRCO) coordonne, comme son nom l'indique, l'intervention des Nations Unies autant sur Maurice qu'aux Seychelles. Il a siège à Maurice dans sa capitale de Port Louis. Les agences non-résidentes étant la norme plutôt que l'exception dans cette Équipe de pays (UNCT), les défis de ce UNRCO sont de taille. De plus, la présence des Nations Unies dans ces pays doit tenir compte du fait que ceux-ci ont récemment été classés Pays à Revenus Intermédiaires, tout en demeurant fortement affectés par des disparités économiques et sociales élevées. Isolés dans le vaste océan Indien, nous avons tendance à oublier la nécessaire aide externe dont ont besoin ces pays.

Un des principaux objectifs de ce UNRCO est l'implantation de la réforme *Delivering as One*¹³ (DaO) sous la tutelle du Groupe des Nations Unies pour le Développement (UNDG). Le but de cette réforme est d'instaurer une meilleure coordination à l'intérieur d'un UNCT à travers quatre piliers, nommément *un programme, budget, direction et un système unique de gestion*¹⁴. Lancée en 2007, cette réforme fut d'abord implantée dans quatre pays pilotes (pilot countries) qui ont testé les défis liés à celle-ci. Il fut décidé par le UNCT de Maurice et des Seychelles, lors de ses retraites annuelles de 2009 et 2010, que les agences membres iraient de l'avant avec l'implantation de DaO. Trois éléments principaux accentuent les difficultés à la mise en place de cette réforme, de même que tout projet d'aide au développement dans ces pays.

Premièrement, la dispersion des membres du UNCT est un défi majeur à la réalisation de DaO et à l'aide au développement. Le UNCT est composé de dix-sept membres, mais seulement deux sont physiquement présents à l'île Maurice et aux Seychelles, soit le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)¹⁵. Les treize autres membres sont situés à l'étranger soit, six à Madagascar (FAO, OIT, ONUSIDA, FNUAP, ONUDI et UNICEF), trois en Afrique du Sud (OCHA, le HCDH et ONU femmes), trois au Kenya (ONU-Habitat, le PNUE, l'UNODC), une en Tanzanie (UNESCO) et une en Italie (FIDA). Ils sont appelés Agences Non-Résidentes (NRA, non-resident agencies).

¹³ L'expression anglaise est plus utilisée et plus révélatrice que sa traduction française : Unis dans l'action.

¹⁴ *One programme ; One budget ; One leader ; One office* : <http://www.undg.org/?P=7>

¹⁵ L'Office International des Migrations et la Banque Mondiale sont deux membres du UNCT qui résident à Maurice. Il s'agit cependant d'entités fonctionnant indépendamment de l'ONU.

Deuxièmement, en raison des niveaux de développement relativement élevés de l'île Maurice et des Seychelles en termes de revenu national brut (RNB) par habitant, ces pays ne reçoivent que très peu de ressources de la part de l'ONU, la priorité étant donnée aux pays en voie de développement (PVD). Malgré le fait qu'ils sont classés comme Pays à Revenus Intermédiaires, Maurice et les Seychelles ont encore d'importants problèmes de développement. L'aide au développement des Nations Unies demeure pertinente en ce que ces pays n'ont souvent pas les compétences techniques nécessaires pour pallier de multiples défis de nature socioéconomique. Assurer l'intégration sociale des personnes pauvres et vulnérables, par exemple, est notamment pressant à l'île Maurice alors qu'aux Seychelles, les défis liés à la bonne gouvernance démocratique sont particulièrement grands.

Troisièmement, à la fois Maurice et les Seychelles sont de Petits États Insulaires en Développement (PIED (en anglais: Small Island Developing States, SIDS)), profondément limités par leur taille, éloignés des ressources et d'une base d'exportation et exposés aux aléas économiques mondiaux et environnementaux. Non seulement les petits États insulaires sont très vulnérables aux chocs extérieurs, mais de plus, ces pays sont maintenant sur la ligne de front des conséquences des changements climatiques et de la montée des eaux.

Le UNRCO est limité en ressources humaines. Il est dirigé par la Coordonnatrice Résidente qui occupe également les fonctions de Représentante Résidente du PNUD, pour les raisons que nous avons précédemment exposées. Il est pour le reste composé ainsi :

- Analyste à la Coordination : planification et coordination pour DaO et appui aux agences non résidente et au UNCT
- *Focal point* de ONUSIDA : qui travaille sur la question du SIDA à Maurice
- *Focal point* de ONUDC : qui travaille principalement sur la réforme de la police à Maurice
- *Focal point* de l'UNESCO : qui travaille principalement à développer un projet de Early Childhood Care and Education Programme for Africa.
- Assistante de programme : qui offre le support administratif à l'équipe.

Pratiquement, le UNRCO et l'Équipe de pays travaillent de pair afin de contribuer à l'effort déployé par les gouvernements, la société civile, les institutions économiques internationales et la communauté internationale, qui eux-mêmes collaborent avec le secteur privé et le milieu académique. Il s'agit d'un mandat très large qui nécessite la définition de secteurs prioritaires d'activités. C'est ainsi par l'entremise des retraites annuelles du UNCT que les dirigeants des agences membres conviennent entre eux de ces priorités. Il s'agit d'un moment opportun pour discuter des possibilités de mettre en place des programmes conjoints à l'intérieur du cadre prioritaire établis par consensus. Schématiquement, on peut considérer que le UNCT représente les pièces mélangées d'un casse-tête qu'il faut remettre en place afin d'obtenir une intervention intégrée et efficace.

Nous pouvons ainsi conclure de cette description que la question des droits de l'Homme touche une multitude d'aspects de l'aide au développement. Le Bureau de Coordination se doit d'œuvrer dans cette optique et c'est ainsi qu'il tente d'opérer au quotidien. Ceci n'empêche pas pour autant qu'il arrive parfois qu'il lui soit impossible, difficile ou seulement compliqué de connaître d'emblée toutes les ramifications d'une question spécifique. Dans ces situations, le UNRCO de Maurice et des Seychelles s'en remet au Haut Commissariat aux droits de l'Homme (HCDH), agence non résidente (Afrique du Sud) de l'Équipe de pays, lorsque lui même ou une autre agence de l'équipe nécessite une aide supplémentaire au niveau des droits humains.

III. L'intervention nationale des Nations Unies à Maurice et Seychelles: exemples pratiques d'interventions liées aux droits de l'Homme

i. Activités usuelles du UNRCO en lien avec les droits de l'Homme

En réalité, le UNRCO n'entreprend pas de lui-même des projets d'aide au développement. Il facilite, assiste et positionne les agences de son équipe dans leurs interventions. Cependant, comme nous l'avons précédemment exposé, le UNRCO se compose de trois *Focal points* provenant d'organisations variées; ONUSIDA, ONUESC et

ONUDC, qui établissent et mettent en œuvre des programmes en fonction du mandat qui leur est attribué par leurs organisations mères respectives. Outre ceci, le UNRCO travaille quotidiennement à maintenir le dialogue avec les gouvernements de Maurice et des Seychelles afin d'identifier des opportunités d'aide au développement pour ses agences en fonction des priorités de ces gouvernements.

Au niveau des droits humains, une seule agence de l'équipe traite spécifiquement de cette question, soit le Haut Commissariat aux droits de l'Homme. Toutefois, cette agence ne développe, ni ne met en œuvre individuellement des projets d'aide au développement. Elle exerce davantage un rôle d'appui aux autres agences qui elles développent des programmes. Il est de sa responsabilité de fournir l'appui nécessaire à celles-ci afin que la dimension des droits humains soit respectée.

Le UNRCO manœuvre ainsi sur une route étroite. D'un côté, il est limité par les volontés des gouvernements en place et de l'autre, de celles des agences. Il n'a pas l'autorité requise pour contraindre ces parties à agir comme bon lui semble.

Afin de démontrer ceci, nous citerons comme exemple la retraite annuelle de l'Équipe de pays, en mars 2011. Cette rencontre qui s'est tenue aux Seychelles rassemblait la presque totalité des chefs d'agences de l'équipe ainsi que les membres du UNRCO, qui organisaient l'évènement. Le but de cette rencontre était d'établir les priorités d'actions en fonction des prérogatives des gouvernements. Le UNRCO avait donc préparé certains documents mettant la table pour ce qu'il considérait être les priorités d'action de l'équipe. Il a, par la suite, présenté celles-ci aux chefs d'agences qui ont offert leurs commentaires et suggestions afin d'en faire ressortir deux documents qui devinrent les guides de l'Équipe de pays. Le premier, le Common Framework of Assistance¹⁶ (CFA) est le document ayant été au cœur des discussions de la retraite. Celui-ci expose de façon détaillée les différentes priorités d'action, ce que l'on nomme également les *capacity building niches*, en lien avec l'intervention actuelle ou future des agences dans les différents domaines. Dans le CFA, les droits de l'Homme ne sont pas représentés comme une priorité d'action spécifique, mais plutôt comme un thème qui les entrecoupe tous. Un CFA différent doit être construit pour chaque pays, c'est à dire un CFA pour Maurice et un pour les Seychelles, en raison des différentes priorités des gouvernements.

¹⁶ Nom et format mis de l'avant par l'auteur de ce rapport.

Le second document de travail ayant émergé de la retraite est un *Declaration Statement*. Ce document vise principalement à regrouper l'équipe autour de la réforme *Delivering as One*¹⁷ et par conséquent à mieux coordonner les efforts déployés¹⁸. La première page du document a été rédigée afin d'être partagée avec les gouvernements alors que la deuxième page s'adresse uniquement aux agences de l'équipe. Il est intéressant de constater que le premier article parle spécifiquement des droits de l'Homme. Dans la version préliminaire du document, cet article se limitait à parler du *Human Rights Based Approach*¹⁹. C'est le HCDH qui a insisté, à juste titre, à ce que le texte stipule l'importance de supporter la mise en œuvre des recommandations de l'Examen Périodique Universel émises par le Conseil des droits de l'Homme. C'est ainsi par l'utilisation de ces deux documents que le UNRCO tend à coordonner les actions de ses agences sur le terrain.

ii. Un workshop: Universal Periodic Review follow-up and implementation for Africa (Mis sur pied par le Secrétariat du Commonwealth)

« L'Examen Périodique Universel (EPU) est un processus unique en son genre. Il consiste à passer en revue, tous les quatre ans, les réalisations de l'ensemble des 192 États membres de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. Il s'agit d'un processus mené par les États, sous les auspices du Conseil des droits de l'homme. Il fournit à chaque État l'opportunité de présenter les mesures qu'il a pris pour améliorer la situation des droits de l'homme sur son territoire et remplir ses obligations en la matière. Mécanisme central du Conseil des droits de l'homme, l'EPU est conçu pour assurer une égalité de traitement à chaque pays.

L'EPU a été établi par la résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, résolution adoptée le 15 mars 2006 et qui est à l'origine de la création du Conseil des droits de l'homme. Ce processus, basé sur la coopération, permettra, d'ici à fin 2011,

¹⁷ Le document préliminaire (Draft Declaration Statement) ainsi que le document final a été préparé par l'auteur, en fonction des commentaires et modifications demandées par les chefs d'agence. Ce document fut signé par ces derniers à la conclusion de la retraite.

¹⁸ Ce document se trouve à l'annexe IV de ce travail.

¹⁹ Pour plus d'information sur le HRBA, consultez la page web suivante : <http://www.undg.org/?P=221> (en anglais seulement)

d'examiner la situation des droits de l'homme dans l'ensemble des États membres de l'ONU. Aucun autre mécanisme universel de ce type n'existe à l'heure actuelle. L'EPU est un des piliers sur lequel s'appuie le Conseil : il rappelle aux États leur responsabilité de respecter pleinement et de mettre en œuvre tous les droits de l'homme et libertés fondamentales. L'objectif ultime de l'EPU est d'améliorer la situation des droits de l'homme dans tous les pays et de traiter des violations des droits de l'homme, où qu'elles se produisent.²⁰ »

En avril 2011, le Commissariat du Commonwealth a organisé, à Maurice, un workshop visant à appuyer les recommandations provenant de l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme. Le workshop, intitulé *Universal Periodic Review Follow-up and Implementation for Africa*, rassemblait des représentants des gouvernements, comme de la société civile, des pays africains membres du Commonwealth. Il avait comme objectif premier d'offrir de l'information quant à l'opérationnalisation et la mise en œuvre des recommandations de l'EPU. Ce workshop se voulait également être un forum permettant aux membres de la société civile et du gouvernement d'un pays de se rassembler et de discuter sur les priorités des recommandations et de leurs mises en œuvres.

Outre le Haut Commissariat aux droits de l'Homme, le rôle de l'ONU à cette conférence était périphérique. Le UNRCO était invité afin de présenter les démarches du *Focal Point* de ONUCD en lien avec les recommandations de l'EPU. Comme nous l'avons précédemment mentionné, ONUDC, qui travaille sur Maurice, œuvre depuis plusieurs années à assister le gouvernement dans une réforme de la police (*From police force to police service*). Cette réforme permet la mise en œuvre d'un grand nombre de recommandations provenant de l'EPU. Ainsi, la présentation de ces exemples d'intervention a permis, autant aux membres de la société civile qu'aux gouvernements, de constater le potentiel bénéfique d'une coopération accrue avec leurs institutions nationales des Nations Unies pour la mise en œuvre des recommandations de l'EPU.

Malgré que le workshop fût un processus à l'initiative du Secrétariat du Commonwealth, ce dernier a tout de même insisté pour qu'un organe de l'ONU ait un rôle prépondérant. Le Haut Commissariat aux droits de l'Homme de l'Afrique du Sud, membre de

²⁰ <http://www.ohchr.org/fr/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>

l'Équipe de pays de Maurice et des Seychelles, de même que d'un bon nombre d'équipes d'agences de l'Afrique, a été appelé à intervenir sur une multitude de facettes, principalement pour décrire les spécificités de même que l'importance de l'Examen Périodique Universel.

iii. Rapporteuse Spéciale des Nations Unies pour la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, en visite à Maurice, du 1^{er} au 11 mai 2011.

Les rapporteurs spéciaux font partie des procédures spéciales du Conseil des droits de l'Homme et obtiennent leurs mandats de celui-ci²¹. Depuis 2008, Mme Najat Maalla M'jid est la Rapporteuse Spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Il y a déjà 2 ans de cela, Mme M'jid avait demandé au gouvernement mauricien d'obtenir l'autorisation pour mener une enquête sur l'état de la situation au pays en fonction de la Convention des Droits des Enfants, dont Maurice est signataire, sans toutefois être partie au Protocole additionnel à la Convention. Ce n'est que cette année que Maurice a acquiescé à cette demande et a permis à la Rapporteuse de venir constater l'état de la situation. L'ONU encourage les pays à souscrire à une invitation ouverte aux procédures spéciales, c'est à dire de permettre à ce que tous les rapporteurs n'aient qu'à aviser un État de son intention de visiter le pays plutôt que d'avoir à en demander l'autorisation.

Pour le UNRCO de Maurice, il était essentiel de maintenir une indépendance par rapport à la visite de la Rapporteuse Spéciale. Il était important qu'aux yeux du gouvernement, les deux entités demeurent distinctes afin que les relations avec celui-ci ne soient pas affectées par les conclusions qui pourraient potentiellement être évoquées dans le rapport de la Rapporteur. Le UNRCO a ainsi épaulé la Rapporteuse Spéciale dans l'identification d'organisations et ministères clés à rencontrer, de la législation nationale pertinente et de divers rapports et projets de recherche pertinents. Le gouvernement

²¹ Pour une description complète des procédures spéciales de l'ONU, voir l'annexe V de ce document.

mauricien était tout de même en charge de fixer l'horaire du temps et d'accompagner celle-ci sur le terrain. Le UNRCO²² a également rencontré à plusieurs occasions la Rapporteuse au cours de sa visite afin de partager de l'information.

La visite de Mme M'jid fut très fructueuse. Elle aura, entre autres, mené à la ratification, par le gouvernement de Maurice, du Protocole additionnel à la Convention des droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. De plus, le gouvernement s'est montré très réceptif aux commentaires et suggestions émis par la Rapporteuse Spéciale. Il a même demandé l'appui technique des Nations Unies afin de mettre en place ses recommandations. Or, au niveau des droits de l'enfance, l'UNICEF est l'agence possédant l'expertise requise en la matière. Mais depuis 2002, cette agence s'est retirée de l'Équipe de pays parce que le pays avait atteint le statut de Pays à Revenu Intermédiaire. Le UNRCO a donc saisi l'opportunité qu'il attendait depuis plusieurs mois et a élaboré une stratégie afin de démontrer au gouvernement la nécessité de ramener l'UNICEF à Maurice. Cette stratégie s'opérait parallèlement à une démarche menée auprès du bureau régional de l'UNICEF, justifiant l'importance de son retour au pays.

Les opportunités d'interventions pour le UNRCO suite à la visite de la Rapporteuse Spéciale sont nombreuses. Une note²³ présentée à certains ministères pertinents démontre cette affirmation²⁴.

²² Les représentants présents lors de ces rencontres étaient les suivants: les *Focal Points* d'UNODC et ONUSIDA, la Coordonnatrice Résidente, l'Analyste à la Coordination et l'auteur de ce rapport, qui fut identifier comme le *focal point* de la visite de la Rapporteuse spéciale

²³ Note préparée par l'auteur de ce rapport.

²⁴ Voir l'Annexe III de ce document.

IV. Décalage stratégique d'une idéologie distante;

L'écart stratégique et l'écart opérationnel

Il semble évident qu'il existe un écart entre l'opérationnalisation des droits humains et sa conceptualisation idéologique. Ceci n'est pas un mal en soi. Il est lié à la nature même de leurs particularités contextuelles. Il est presque inconcevable d'imaginer qu'une idéologie développée à l'intérieur d'un forum international puisse être reproduite identiquement dans un contexte local. Il nous serait même possible d'affirmer que ce décalage est nécessaire à l'opérationnalisation des concepts idéologiques des droits de l'Homme; qui se réalise à l'étape de la conception de programme. Ceci est observable par le cloisonnement sectoriel dans l'intervention du UNRCO et de ses membres, qui n'intègrent, que sporadiquement, l'idéologie des droits de l'Homme.

Toutefois, lorsque la direction stratégique qui guide les entités nationales de l'ONU n'est pas fidèle à ce qui fut élaboré dans les forums internationaux, il se dresse un écart que nous qualifions de stratégique.

Dans deux des cas, que nous avons exposés au chapitre III, l'écart opérationnel est faible. Autant la participation du UNRCO dans le workshop de l'Examen Périodique Universel, que son appui à la Rapporteuse Spéciale, démontre l'intégration, par le UNRCO, de concepts qui émanent de l'Assemblée Générale et du Conseil des droits de l'Homme. Bien que ces activités aient également permis de réduire l'écart stratégique, il est important de rappeler qu'elles n'étaient pas à l'initiative du UNRCO.

La direction stratégique du Bureau de la Coordination

Dans la conduite journalière de l'intervention du Bureau de la Coordination de Maurice et des Seychelles, l'écart stratégique est grand²⁵. En conséquence, il existe un manque de systématisation dans l'intervention du UNRCO par rapport aux droits de l'Homme. Et cette situation est contraire à ce que prône le Conseil des droits de l'Homme,

²⁵ Cette conclusion représente bien entendu un cas d'espèce et peut varier fortement d'un pays à un autre.

par la voix des 9 principaux traités internationaux en la matière. La systématisation de l'intervention est nécessaire à l'obtention d'un écart stratégique faible.

À l'analyse du *Declaration Statement* de la retraite de mars 2011, nous pouvons constater la volonté de l'Équipe de pays de tenter de coordonner l'effort par rapport à ce sujet. Mais d'une manière générale, les droits de l'Homme demeurent en périphérie de l'intervention du UNRCO et de ses agences. La direction stratégique de ces derniers ne reflète pas celle prescrite par l'idéologie onusienne.

L'extrait suivant provient d'une note interne rédigée en mai 2011 et s'applique spécifiquement à la situation de Maurice. Il promulgue le nécessaire réalignement des priorités d'interventions afin d'accroître la concertation stratégique de l'intervention par rapport aux droits de l'Homme, concepts qui devraient théoriquement chapeauter l'aide au développement. Ce réalignement est d'autant plus pertinent dans la foulée de la réforme de *Delivering as One*²⁶.

DaO's rationale for Human Rights

1. It is the objective that the ongoing reform of Delivering as One (DaO) achieves at delivering better responses to the governments' needs and demands through a cohesive and coordinated approach. As agreed during the March 2011 UNCT retreat, the actions toward the accomplishment of DaO are to be coherent with its overarching principle; Human Rights.
2. The *Declaration Statement* that was signed by all UNCT's head of agencies present at the March 2011 retreat, summon the UNCT to support an " effective Human Rights Based Approach geared towards the implementation of the recommendations of the Universal Periodic Review process of the Human Rights Council."
3. Human Rights must constitute the cornerstone of the UNCT moving on DaO to ensure reaching the purposes of the reform as well as extricate the full potential and added value of the United Nations' presence in these countries. In this respect and alongside a programmatic bottom-up approach, it is essential that the UNCT operate upstream to support policy formulation and implementation as well as facilitating stakeholder dialogue and collaboration, transversely, in all their common and individual activities. Hence, mitigating the root causes of concerns rather than focussing efforts on their manifestations. This realignment of the United Nations

²⁶ Cet extrait provient d'une note intitulée *Refocusing priorities; Delevering as One, Human Rights and Unicef* et rédigée par l'auteur de ce rapport, suite à de nombreuses discussions avec, entre autres, le *Focal Point* de UNODC. Elle reflète l'opinion de l'auteur sans pour autant faire consensus auprès du UNRCO de Maurice et des Seychelles.

priorities in Mauritius seems essential in light of its political and administrative context.

4. The extensive amount of international Human Rights instruments and procedures, above all, the *Universal Declaration on Human Rights* and the *Universal Periodic Review process*, constitute authoritative tools to lay every agency's foundation toward a concerted and coordinated DaO reform process. Without the necessity of using the exact wording of these instruments, their principles should be inextricable from the spirit of the UNCT's actions on DaO.

En plus de la dimension des directions stratégiques prisés par le Bureau de Coordination et ses membres, nous identifions deux facteurs qui influent, à la hausse, l'écart stratégique: les ressources à la disposition du UNRCO et le contexte sociopolitique dans lequel il évolue.

Les ressources :

Nous avons préalablement discuté du fait que le UNRCO de Maurice et des Seychelles compte sur des ressources financières très limitées en raison de leurs statuts de Pays à Revenu Intermédiaire. Cette situation réduit donc grandement ses possibilités d'interventions. L'effort d'aide au développement qu'il déploie se doit de se concentrer sur les situations les plus urgentes. Cependant, celles-ci peuvent davantage être rattachées aux conséquences plutôt qu'aux causes sous-jacentes qui ont généré les problèmes. Et dans la plupart des cas, ces causes sont directement ou indirectement liées à une dimension des droits humains²⁷.

Une solution qui saurait grandement réduire l'écart stratégique, par la systématisation de l'approche « droits de l'Homme » dans l'intervention de l'ONU, a jailli suite à la retraite de mars 2011. Cette solution est de créer un nouveau poste au sein du UNRCO afin de pallier cet écart. Ce poste serait celui d'un *Focal Point* d'HCDH dans les

²⁷ À cet égard, voir le texte suivant d'Amartya Sen, datant de 1999 : *Development as Freedom*. New York. Anchor Books

bureaux du UNRCO. De cette façon, il serait plus aisé de concerter l'intervention des agences et du UNRCO autour d'une stratégie «droits de l'Homme». Il ne laisse aucun doute que cette solution mènerait vers une systématisation accrue de l'intervention. Cependant, les ressources financières étant fortement limitées, elle demeure en suspens.

Le statut de Pays à Revenus Intermédiaire est également problématique, non seulement au niveau de l'allocation des ressources au UNRCO, mais également par rapport à la composition de l'Équipe de pays. Depuis 2002, l'UNICEF ne fait plus partie de l'Équipe de pays. Son départ se justifiait par le fait que Maurice, comme les Seychelles, avaient atteint le statut de Pays à Revenus Intermédiaires. Cette justification technique ne prenait toutefois pas en considération la réalité du terrain, car dans les faits, la situation des enfants demeurerait fortement problématique. C'est pourquoi depuis 2011, le Bureau de la Coordination appuie les démarches du gouvernement de Maurice visant à solliciter le retour de l'agence au pays. À cet égard, les conclusions de la Rapporteuse Spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants sont, rappelons le, prépondérantes à la réussite de cette démarche.

Le contexte sociopolitique

L'aide au développement est, comme nous en avons précédemment discuté, conditionnée par les volontés du gouvernement au pouvoir. Un gouvernement peut maintenir une grande réticence, comme une grande ouverture, vis-à-vis la mise en œuvre et la promotion des droits de l'Homme. Et il s'agit de cette propension du pouvoir en place qui, par dessus tout, dictera la limite de l'intervention de l'ONU en cette matière.

La République de Maurice démontre une ouverture grandissante aux droits de l'Homme. La démarche initiée par ONUCD auprès du service de police en est un bon exemple. Pour le UNRCO, la création récente par le gouvernement du National Empowerment Foundation représente une opportunité très intéressante. Il pourrait appuyer les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre de cette entité qui vise à aider les individus en situation de pauvreté. La même chose peut également être dite de la ratification récente du protocole additionnel et de la visite de la Rapporteuse Spéciale, qui offrira au UNRCO la possibilité de travailler de concert avec le *Ministry of Social Security*,

National Solidarity, Reform Institutions, Gender Equality, Child Development and Family Welfare, à la réforme du *Child Development Unit*.

Les exemples de cette nature sont nombreux. La structure organisationnelle est suffisamment développée pour que Maurice puisse répondre à la quasi-totalité des recommandations du dernier EPU. Les ressources financières sont également disponibles; Un programme nommé *Corporate Social Responsibility* a récemment été créé. La loi habilitante ce programme oblige le secteur privé à verser 2% de ses profits annuels dans un fonds spécial utilisé par l'État pour soutenir différents programmes sociaux. Cependant, la gestion de ces différentes initiatives est encore relativement nouvelle et est passablement déficiente. Ceci a pour effet que les ressources ne sont pas utilisées à leur plein potentiel.

Il demeure toutefois important de mentionner que l'île de Rodrigues, sous la gouverne ultime du pouvoir central, éprouve de grands retards de développement par rapport à Maurice. Elle est depuis toujours un territoire fortement marginalisé par le gouvernement au niveau de l'attribution de ressources financières. Depuis plusieurs années, de nombreuses organisations internationales, dont le PNUD, tentent, avec plus ou moins de succès, de mettre en place différents projets d'aide au développement. Il est conséquemment essentiel que le UNRCO maintienne le dialogue avec le gouvernement afin de l'exhorter à développer davantage ses idées novatrices tout en l'incitant à remédier à ses lacunes²⁸.

Puisque les 3 activités décrites au chapitre III traitent de façon prépondérante de Maurice, nous n'entrerons pas dans les détails sociopolitiques des Seychelles. Notons tout de même que la gouvernance démocratique aux Seychelles constitue une de ses faiblesses. Dans ce pays, la première contrainte au respect des instruments internationaux portant sur les droits de l'Homme est le gouvernement, qui est, entre autres, en retard par rapport aux demandes incessantes provenant du Conseil des droits de l'Homme. Nous pouvons affirmer, sans équivoque, qu'aux Seychelles, l'écart stratégique, tout comme l'écart opérationnel, est élevé²⁹.

²⁸ Pour de plus amples informations sur l'EPU et Maurice, voir le document final de 2009, A/HRC/11/28, pouvant être trouvé à l'adresse suivante: <http://www.upr-info.org/-Maurice-.html>

²⁹ Pour davantage de détails, voir le document suivant, préparé par le Groupe de travail sur l'Examen Périodique Universel du Conseil des Droits de l'Homme http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?c=164

Conclusion

Dans ce texte, nous avons fréquemment utilisé le terme « idéologie » afin de décrire les concepts des droits de l'Homme promulgués par les Nations Unies. Et ce, seulement en raison du fait que l'ONU est une organisation politique. Si l'on extrait les droits humains de l'institution, il n'est plus possible d'utiliser le mot « idéologie ». Nous soutenons que les droits humains transcendent le Politique et donc, le culturel; ils sont intrinsèquement liés à l'individu et transposables à la collectivité. Il s'agit de droits universels. Non pas universels dans leur portée ou dans leur applicabilité, mais universels car ils sont fondés sur un raisonnement apolitique et acculturé.

Par un recul historique, nous pouvons apprécier les origines des droits de l'Homme. Il est faux de croire qu'il s'agit d'une construction occidentale. Il est tout aussi faux de croire qu'ils ne transcendent pas les cultures, c'est-à-dire qu'ils ne sont pertinents qu'à l'intérieur d'un cadre culturel spécifique. Ce que la raison nous a enseigné, l'Histoire nous l'a démontré: ce sont des *vérités universelles*³⁰.

Les droits de l'Homme sont la trame de fond de l'Organisation des Nations Unies, sans pour autant être celle du Bureau de la Coopération pour Maurice et les Seychelles, ni de son Équipe de pays. Les directions stratégiques prises par ces derniers divergent de celle de l'ONU; l'écart stratégique est grand.

Nous avons tenté de démontrer que cette situation est problématique, en ce que le plein potentiel de l'aide au développement ne peut être atteint. Ceci rend également impossible le déploiement d'un effort concerté en matière des droits de l'Homme. Nous croyons que l'intégration de ces concepts est la clef de voûte d'une aide au développement efficace. Pour schématiser davantage, les droits de l'Homme devraient être l'image dont on s'inspire pour replacer les pièces éparpillées d'un casse-tête.

³⁰ À ce titre, nous vous référons à deux textes d'Amartya Sen:

Universal truths et Human rights and Asian values : Consultez la bibliographie pour les références complètes.

ANNEXE II

Rôle et responsabilités du Coordonnateur Résident

Le Système des Coordonnateurs résidents (SCR) englobe toutes les organisations du système des Nations Unies gérant des activités opérationnelles de développement au niveau pays, qu'elles soient formellement présentes ou non. Le SCR permet d'aligner les activités opérationnelles du système des Nations Unies en faveur du développement sur les priorités et plans nationaux, afin d'améliorer l'efficacité de la contribution générale du système des Nations Unies, ainsi que la coordination avec les autres sources d'aide au développement.

Au sein du SCR, le Coordonnateur résident est le chef de l'Équipe de pays des Nations Unies (UNCT) et, à ce titre, joue un rôle central au niveau pays en rendant possible la coordination des activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement. Il est le représentant désigné du Secrétaire général (en tant que Président du Conseil des chefs de Secrétariat/CCS), et rend compte de ses actions à celui-ci, au travers de l'Administrateur du PNUD en sa qualité de président du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD).

[...]

Tous les représentants des organisations du système des Nations Unies au niveau pays transmettent des rapports au Coordonnateur résident sur les questions relatives au fonctionnement de la UNCT et à la mise en œuvre du programme de travail de la UNCT, tel que communément approuvé et découlant du PNUAD et/ou du plan de développement équivalent en situation de post-crise. Le Coordonnateur résident est responsable vis-à-vis du système des Nations Unies au niveau global, bénéficiant avec du soutien des équipes des Directeurs régionaux ainsi que des cadres désignés du Siège – notamment par le biais de l'évaluation des performances des Coordonnateurs résidents – par l'intermédiaire du président du GNUD, envers le SCR. Le Coordonnateur résident est également chargé de veiller à ce que la UNCT soit tenue pleinement informée des interactions, au nom du système des Nations Unies, avec le gouvernement, la communauté des donateurs et les autres partenaires pour le développement.

Bien que la responsabilité de la coordination de l'aide humanitaire incombe en premier chef aux autorités nationales, le système des Coordonnateurs résidents a pour responsabilité de soutenir les efforts nationaux. Si une aide humanitaire internationale s'avère nécessaire et s'il n'ait pas établi de poste spécifique de Coordonnateur des opérations humanitaires, le Coordonnateur résident est reponsable envers le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies (ERC) de la coordination stratégique et opérationnelle des actions de secours des agences membres de la UNCT et des acteurs humanitaires concernés (organisations humanitaires nationales et internationales, acteurs bilatéraux) en soutien aux efforts nationaux. Le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies peut décider de nommer Coordonnateur des opérations humanitaires le Coordonnateur résident, en consultation avec le Comité permanent inter-agence, si la situation l'exige.

Source : <http://www.undg.org/index.cfm?P=5>

Annexe III



OFFICE OF THE UNITED NATIONS RESIDENT COORDINATOR

Mauritius & Seychelles

Concept note: Childs rights and UNICEF

The Office of the United Nations Resident Coordinator and the Country Team of Agencies for Mauritius wishes to reiterate their commitment in supporting the Government of Mauritius' priorities in regard to the rights of the child by providing assistance in policy formulation and implementation as well as in the facilitation of stakeholder dialogue and collaboration with the overall aim of ensuring efficiency in the child protection system. The critical elements in that regard are that:

1. Policies and services are based on the rights of the child and according to the needs, legitimate expectations and interest of the child, and
2. Policy implementation is backed by a strong monitoring and evaluation system.

The Office of the United Nations Resident Coordinator and the Country Team of Agencies for Mauritius furthermore are keen to assist in safeguarding quality assurance, by benchmarking the design of policies and services according to the targets set by international and UN conventions as well as through regular provisions of best practices sourced by the global network of the United Nations System.

In this regard, the following aspects must be taken into consideration:

- Support to policy coherence relating to Child Protection relating to the institutional overlap of policies and competing institutional mandates.
- Support to effective multisectoral stakeholder engagement, involving all relevant national partners from ministries, NGOs and private sector. It is important to keep in mind the role of the National Children's Council in this regard.
- Ensuring efficiency of services by supporting a) Strengthening of existing programmes which will meet the needs and legitimate expectations of children. and b) effective quality assurance through the setting up of a regular monitoring and evaluation system. It is suggested that this is done with the view of efficiently mobilising NEF resources and CSR funds. As part of the current reorganisation of NEF programmes into four new programmatic pillars, the NEF has set up a "Child and Family Development" pillar. As for CSR, the CSR levy developed a "National Child Welfare Programme".

For the United Nations to assist the Government of Mauritius in achieving the previously mentioned objectives, it is essential to obtain UNICEF's technical assistance either by requesting their full support or by obtaining a cost-share of this technical assistance between UNICEF and the Government. Therefore, the Office of the Resident Coordinator immediately commits to accompany the Government of Mauritius in opening the dialogue with UNICEF to request their return in the country and offer technical assistance to support all steps of this process.

6th Floor, Anglo-Mauritius House, Port Louis, Mauritius

Tel: 230 212 3726 / 27 – Fax: 230 208 4871 – Email: registry.mu@undp.org



**UNITED NATIONS COUNTRY TEAM
Mauritius & Seychelles**

UNCT of agencies retreat

March 2011, Seychelles

Declaration Statement

We the United Nations Country Team for Mauritius and Seychelles participating in the present retreat

- i. *Affirm* that the United Nations Country Team (UNCT) will work in a more coherent approach to supporting national development priorities in Mauritius and Seychelles, integrating gender equality and cultural diversity, and using an effective Human Rights Based Approach geared towards the implementation of the recommendations of the Universal Periodic Review process of the Human Rights Council.
- ii. *Affirm* that the cohesion of the United Nations Country Team (UNCT) for Mauritius & Seychelles is essential in achieving an efficient action towards results-oriented assistance to the respective governments;
- iii. *Recognize* the need for the UNCT to focus its efforts through concrete commitments and follow-ups in the Delivering as One (DaO) process;
- iv. *Commit* to collectively support the Government of the Republic of Mauritius and the Government of the Republic of Seychelles, around the specific Outcomes of Green Economy, Education and Health & HIV-AIDS and their cross-cutting areas, Social Inclusion and Gender.
- v. *Agree* to initiate a formal DaO “self starter” process where our aim is to move towards a One Programme aligned with the national priorities of Mauritius and Seychelles, and led by the Governments of both countries;
- vi. *Agree* to having a Common Framework of Assistance for each of the two countries, which will be an interim instrument towards DaO, and where the work will be organised according to specific Outcomes, where in each of them, one or two agencies will take the responsibility of leading the work, and others of being effective group members;

Furthermore, on the following internal objectives, UNCT members:

1. *Pledge* to involve the RC Office and the UNCT in agency strategic discussions with local partners, especially when developing country programmes/strategies;
2. *Pledge* to maintain a regular information flow with the RC Office and the UNCT;
3. *Pledge* to develop a basic inter-agency code of conduct to facilitate progress on DaO.
4. *Pledge* to immediately seek endorsement and support from our respective headquarters and regional offices for the DaO "self-starter" process;
5. *Agree* to design and develop DaO programmes, one in each thematic area, in collaboration with the Governments of Mauritius and Seychelles
6. *Agree* to integrate the DaO self starter process into our agency's country programmes;
7. *Agree* to mobilise resources for the DaO programmes from our headquarters, regional programmes and country allocations, which will include obtaining resources for the cost-sharing of DaO focal points for Mauritius and Seychelles, within the Resident Coordinator's Office, who will design and develop DaO programmes, one in each thematic area, in collaboration with the Governments.
8. *Welcome* the support of the RC Office in mobilising other resources from non-UN development partners.
9. *Agree to* report to the Resident Coordinator's Office on relevant progress made at the end of each quarter.
10. *Commit* to revise the present Declaration when it is contextually required.

ANNEXE V

Les procédures spéciales des Nations Unies

"Procédures spéciales" est le terme généralement attribué aux mécanismes mis en place par le Conseil des droits de l'homme, qui s'occupent de la situation spécifique d'un pays ou de questions thématiques dans toutes les régions du monde. Il existe actuellement 33 mandats thématiques et 8 mandats par pays. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme met du personnel, une aide logistique et un service de recherche à la disposition de ces mécanismes pour les aider à s'acquitter de leurs mandats.

Les mandats des procédures spéciales chargent en général les titulaires de ces mandats d'examiner, de superviser, conseiller et faire rapport sur les situations des droits de l'homme dans des pays ou territoires donnés, ce sont les mandats par pays, ou sur des phénomènes graves de violations des droits de l'homme dans le monde entier, ce sont les mandats thématiques. Les procédures spéciales peuvent déployer plusieurs types d'activités, notamment répondre à des plaintes individuelles, effectuer des études, conseiller en matière de coopération technique au niveau du pays, et se livrer à des activités générales de promotion.

Les procédures spéciales sont représentées soit par une personne (appelé "Rapporteuse spécial", "Représentant spécial du Secrétaire général", "Représentant du Secrétaire général" ou "Expert indépendant") soit par un groupe de travail habituellement composé de cinq membres (un pour chaque région). Les mandats des procédures spéciales sont constitués et définis par les résolutions qui les instaurent. Les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales servent à titre individuel et ne perçoivent aucun salaire ni compensation financière. Le statut indépendant des titulaires de mandats est essentiel pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions en toute impartialité. (cf. Fiche signalétique No 27 – en révision).

Dans le cadre de leurs activités, la plupart des procédures spéciales reçoivent des informations sur des allégations spécifiques de violations des droits de l'homme et envoient des appels urgents ou des lettres d'allégation aux gouvernements en demandant des explications. En 2010, elles ont envoyé 604 communications aux gouvernements de 110 pays. 66% d'entre elles étaient des communications conjointes de deux ou plusieurs titulaires de mandats.

Les titulaires de mandats effectuent également des visites dans les pays pour enquêter sur la situation des droits de l'homme au niveau national. Normalement, les titulaires de mandat envoient une lettre au gouvernement pour lui demander s'ils peuvent se rendre dans le pays, et si le gouvernement accepte, il répond par une lettre d'invitation. Certains pays ont adressé une "invitation permanente" aux procédures spéciales, ce qui signifie qu'ils sont, en principe, disposés à accueillir tous les titulaires de mandats. Au 31 mai 2011, 86 pays ont remis une invitation permanente aux procédures spéciales. Après leur visite, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales rédigent un rapport de mission avec leurs conclusions et recommandations.

Source : <http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/>

Bibliographie

BASS, Gary. 2011. *Human rights last*. Foreign Policy no. 185, (March 1): 81-89,10.

DE SMET, François, 2001. *Les droits de l'Homme ; origine et aléas d'une idéologie moderne*. Paris. Les éditions du cerf

FREEMAN, Mark et VAN ERT, Gibran. 2004. *International human rights law*, Toronto, Irwin law.

FREZZO, Mark. 2010. *Rethinking Human Rights, Development, and Democracy: The Paradox of the UN*. Perspectives on Global Development and Technology. no. 1/2, (January 1): 28.

NATIONS UNIES. 1973. *Les Nations Unies et les droits de l'Homme*. New York. Service de l'information des Nations Unies.

NIEZEN, Ronald. 2010. *Public Justice and the Anthropology of Law*. Cambridge. Cambridge University Press.

RAWLS, John. 1999. *A Theory of Justice*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

SEN, Amartya. 1997. *Human rights and Asian values*. The New Republic, July 14, 33-40.

SEN, Amartya. 1998. *Universal truths*. Harvard International Review 20, no. 3, July 1: 40-43.

SEN, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York. Anchor Books.

WEISS, Thomas FORSYTHE, David et COATE, Roger. 2004. *The United Nations and changing world politics*, 4^e éditions. Oxford, Westview press.

Ressources électroniques :

Organisation des Nations Unies : <http://www.un.org/fr/>

Conseil des Droit de l'Homme

<http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/>

Groupe des Nations Unies pour le Développement

www.undg.org

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme :

<http://www2.ohchr.org/french/>

PNUD Maurice et Seychelles :

<http://un.intnet.mu/undp/>

Rapport annuel de 2010 du UNRCO pour Maurice et les Seychelles :
http://un.intnet.mu/undp/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=158

Secrétariat du Commonwealth :

Commonwealth assists African countries to implement UN human rights recommendations :

<http://www.thecommonwealth.org/news/236061/190411uprconference.htm>

Universal Periodic Review.Org :

<http://www.upr-info.org/-UPR-.html>