



Centre de Recherche et
d'Information pour le
Développement, CRID



**PREMIERS ELEMENTS DU RAPPORT PARALLELE
DES ASSOCIATIONS FRANCAISES DE SOLIDARITE
SUR LES OBLIGATIONS DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS
POUR LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (DESC)**

Présenté par

**Le CRID (Centre de Recherche et d'Information pour le Développement)
La FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme)
La LDH (Ligue des Droits de l'Homme – France)**

Préambule

I. Les obligations nationales de la France résultant du PIDESC

- 11. Elaboration des normes sociales et « dialogue social »**
- 12. Droit du travail, précarité des statuts salariaux**
- 13. Pauvreté, exclusion, inégalités sociales**
- 14. Emploi et protection sociale**
- 15. Logement**
- 16. Pénalisation de la pauvreté**
- 17. Pénalisation du mouvement social**
- 18. Précarisation et insécurisation des migrants**

II - Les obligations internationales de la France résultant du PIDESC

- 21. Obligations internationales**
- 22. Politique de coopération de la France**
- 23. Rôle de la France dans les institutions internationales (FMI, Banque mondiale)**
- 24. Rôle de la France dans la politique extérieure de l'Union européenne**
- 25. Contrôle des entreprises françaises opérant à l'étranger**

24 avril 2007

Contact: apomeon@fidh.org

**PREMIERS ELEMENTS DU RAPPORT
DES ASSOCIATIONS FRANCAISES DE SOLIDARITE
SUR LES OBLIGATIONS DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS
POUR LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (DESC)**

Préambule

Les associations françaises de solidarité se sont engagées dans la préparation d'un rapport de la société civile répondant au rapport officiel que le gouvernement français doit soumettre, en 2008, pour la troisième fois, à Genève, au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Comité DESC) des Nations Unies.

Notre objectif est de préparer un rapport de la société civile, en associant les mouvements sociaux et citoyens, à partir d'une analyse critique du rapport officiel et en définissant notre propre point de vue. Nous disposons, pour ce faire, des Observations finales sur le rapport de la France du Comité des DESC du 30-11-2001, auxquelles le rapport 2008 doit répondre. Nous disposons aussi du premier projet du troisième rapport officiel du gouvernement français.

Ce rapport doit permettre d'attirer l'attention du Comité sur les insuffisances du rapport officiel du gouvernement français. Il doit aussi donner le point de vue de la société civile sur la situation des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) en France. La préparation du rapport s'inscrit dans une démarche de mobilisation pour le respect des droits et d'éducation populaire sur les DESC.

Nous avons appris que la pré-session du Comité international des DESC chargée de l'examen du projet de rapport du gouvernement français et des notes issues de la société civile aurait lieu du 21 au 25 mai 2007. La session officielle devant avoir lieu en novembre 2007.

Compte tenu des délais, nous avons décidé de soumettre au Comité une première note préparée par un double collectif, celui des associations de solidarité internationale regroupées dans le Centre de Recherche et d'Information pour le Développement (CRID) et celui des associations de défense des droits de l'Homme, représentées par la Ligue des Droits de l'Homme (LDH) et la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH).

A partir de la liste des questions adoptées par le Comité, nous lancerons un vaste processus de mobilisation pour la discussion et la rédaction du rapport de la société civile française sur la situation des DESC en France. Nous associerons à ce processus des partenaires d'autres pays, notamment sur les questions des migrants et des migrations, ainsi que sur les responsabilités de la France en matière de DESC. Dans un second temps, après l'examen de la France par le Comité, nous diffuserons ces recommandations et mobiliserons la société civile sur le suivi de ces recommandations.

La présente note comprend deux parties. La première partie présente notre point de vue sur quelques aspects que nous voudrions mettre en évidence sur la situation des DESC en France et les positions du gouvernement français. La deuxième partie analyse, de notre point de vue, les obligations internationales de la France

Les associations françaises de solidarité considèrent que le gouvernement français est très loin d'assurer le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Elles demandent au Comité DESC de rappeler à la France ses obligations en la matière, tant nationales qu'internationales.

I. Les obligations nationales de la France résultant du PIDESC

11. Elaboration des normes sociales et « dialogue social »

Les atteintes aux « bonnes pratiques » en matière de dialogue social se sont multipliées au cours des dernières années : conditions d'élaboration des réformes des retraites et de l'assurance maladie (caricatures de concertation), institution du Contrat Nouvelle Embauche (CNE) par ordonnances, tentative de passage en force, par amendement gouvernemental au détour d'une procédure législative en cours, pour le projet de création du Contrat Première Embauche (CPE). En guise de négociation sociale, on a légiféré en urgence et sans dialogue sérieux avec les partenaires sociaux, jusqu'à mettre des centaines de milliers de salariés dans la rue, à indisposer jusqu'aux organisations les plus modérées et à réaliser contre le projet de CPE une unité syndicale sans précédent depuis des décennies.

Le dialogue social est également handicapé par le maintien, depuis 1966, de la présomption de représentativité des organisations syndicales, qui entraîne un décalage lourd de conséquences entre la démocratie sociale « formelle » et le syndicalisme réel dans les entreprises. La question de la représentativité syndicale, au-delà des discours gouvernementaux, n'a toujours pas été sérieusement traitée.

C'est enfin l'ordre public social qui a été gravement mis en cause avec la possibilité de conclure des accords dérogatoires *in pejus* [moins favorables aux salariés que le minimum législatif] : voir ici la loi du 17 janvier 2003 sur le temps de travail, qui autorise la conclusion d'accords moins favorables en particulier sur les heures supplémentaires, et de même la mise en cause du « principe de faveur » par la loi du 4 mai 2004 portant « réforme du dialogue social ».

12. Droit du travail, précarité des statuts salariaux

La précarité a considérablement augmenté dans la réalité des rapports contractuels de travail : même si le Contrat à durée indéterminée (CDI) est encore statistiquement dominant, l'embauche se fait désormais très majoritairement via des contrats précaires, les 3/4 des créations d'emplois se font en Contrat à durée déterminée (CDD).

Cette tendance a été non pas combattue mais encouragée par les pouvoirs publics, en particulier avec la mise en place du CNE et la tentative de mise en place du CPE.

Quant à la mise en place du « volontariat civil » en 2006 celui-ci conduit à autoriser le recrutement de « volontaires » pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans, hors code du travail, avec une « indemnité » plus proche du RMI que du SMIC (Salaire minimal intersectoriel de croissance). Va-t-on ainsi vers un marché du travail *bis* en filigrane ?

Enfin, alors que la France a un des taux de productivité les plus élevés de l'OCDE, les choix gouvernementaux relatifs à la répartition du travail, qu'il s'agisse de la réforme des retraites ou des « assouplissements » de la loi sur la réduction du temps de travail, ont consisté à faire travailler plus ceux qui ont déjà un emploi plutôt que de mieux répartir l'emploi. Là encore, la politique conduite est aux antipodes de toute logique de solidarité.

13. Pauvreté, exclusion, inégalités sociales

Les inégalités se sont considérablement accentuées au cours de cette période : creusement de l'échelle des salaires, forte augmentation du nombre de travailleurs pauvres (9% des salariés vivent en dessous du seuil de pauvreté, un tiers des SDF sont des travailleurs pauvres).

Les inégalité subséquentes relatives notamment au droit à la santé ne sont pas moins spectaculaires : plus d'un million d'enfants vivent en France sous le seuil de pauvreté ; on ne compte que 0,7% d'obèses chez les enfants de cadres, mais 7,4% chez les enfants d'ouvriers non qualifiés ; 11% de la population adulte déclare avoir renoncé au moins une fois à se soigner pour raisons financières (enquête IRDES 2005) ; 9% de la population ne peut accéder à une couverture mutualiste ; etc.

Il convient de rappeler de surcroît que le seuil de pauvreté est calculé en France sur des bases inférieures aux normes européennes (on prend en compte non 60% mais 50% du revenu médian), si bien que les minima sociaux sont dans notre pays en dessous du seuil de pauvreté défini par l'Union européenne.

En janvier 2004, le passage du RMI au RMA s'est accompagné de discours de dénonciation des « assistés », présentant les allocataires du RMI comme une population soit « inemployable », soit paresseuse et refusant souvent le retour à l'emploi. Or 72% d'entre eux déclarent des problèmes de santé qui, dans les deux tiers des cas, les empêchent de trouver un emploi... On peut au surplus s'interroger sur la cohérence de l'absence totale d'obligation de formation dans le dispositif du RMA avec ces propos stigmatisants.

Parallèlement, la politique fiscale a constamment tendu depuis 2002 à l'allègement des impôts pesant sur les contribuables les plus riches, notamment à travers la régression de la part de l'impôt sur le revenu dans les recettes publiques.

Enfin, la ségrégation territoriale a été accentuée par la décentralisation de l'action sociale sans mécanisme de péréquation tenant compte de la richesse économique des territoires et de l'importance très variable des populations en difficulté.

14. Emploi et protection sociale

La France compte toujours un des taux de chômage les plus élevés de l'OCDE, notamment pour les jeunes et pour les « seniors ».

Les statistiques dont se félicite le gouvernement actuel, faisant apparaître une baisse du nombre de demandeurs d'emploi, ne reflètent en rien la réalité du chômage qui n'a nullement diminué : les manipulations se sont multipliées, qu'il s'agisse de la radiation des chômeurs de longue durée et des chômeurs âgés, du basculement des demandeurs d'emploi d'une catégorie à l'autre, etc. Ainsi une présentation électoraliste recouvre-t-elle l'inefficacité d'une politique de cadeaux sans cesse croissants aux entreprises (en termes d'exonération de cotisations sociales) et la diminution constante du nombre non de victimes du chômage, mais de chômeurs indemnisés.

Quant à la protection sociale, la période examinée a été essentiellement marquée par la réforme des retraites, qui pèse uniquement sur les salariés et développe, malgré le discours officiel, les logiques de capitalisation porteuses non plus de solidarité (notamment intergénérationnelle) mais de renforcement des inégalités, et par la réforme de l'assurance

maladie privilégiant une logique de responsabilisation individuelle inégalitaire au détriment là encore, des logiques de solidarité.

15. Logement

Plus de 3 millions de personnes sont aujourd'hui mal logées ou sans logement dans notre pays, en raison notamment de la hausse du coût des logements et des loyers alors que se pérennisent (pour plus de 5 millions de personnes) paupérisation et situations précaires et aussi de la persistance de mesures discriminantes, par exemple vis-à-vis des gens du voyage.

Un nombre croissant de ces personnes se retrouvent parmi les sans domicile fixe (autour de 100 000 personnes) de plus en plus « visibles » dans les espaces publics mais aussi, depuis plus longtemps de façon moins visible, en bordure des périphériques et des liaisons autoroutières, créant de fait des zones de nouveaux bidonvilles ; d'autres n'ont que leur véhicule pour espace permettant de déposer ses biens et de dormir ; d'autres encore occupent des logements insalubres, loués ou sous loués à des prix la plupart du temps exorbitants et souvent sans que pour autant la propriété des lieux soit clairement définie ; quant aux « foyers de résidents », leur suroccupation constante entraîne des situations d'insalubrité, qui tournent parfois au drame (incendies) mais sont aussi prétexte à expulsion sans relogement. Dans bien des cas, ces mesures brutales s'insèrent dans des processus d'opérations spéculatives dont les bénéficiaires sont parfaitement identifiés.

On voit aussi perdurer des situations de logement en hôtels meublés, soit par mesure prise en attente de relogement (onéreuse pour les budgets publics sans assurer un droit au logement acceptable), soit par manque de choix des ménages qui sont soumis à la fois à une charge financière importante et à la menace permanente de se retrouver à la rue, des utilisations de structures d'hébergement d'urgence par des populations non concernées, et même le recours aux caravanes, avec là aussi des expulsions de terrains privés avec destruction des caravanes dans des conditions souvent inhumaines.

On sait en outre l'insuffisance d'aires de stationnement pour les gens du voyage, du fait du non respect de la « loi Besson » par bien des communes, là aussi source de conflits, le manque de place induisant de fait l'occupation d'espaces non prévus à cet effet. On connaît aussi la situation intenable de populations Rroms, en voie de sédentarisation mais vivant souvent dans des situations d'insalubrité, constamment victimes d'expulsions, et que l'on se renvoie de communes en communes, quand on ne les expulse pas du territoire national.

Face à ces inégalités croissantes et à ces violations graves de droits fondamentaux, non seulement les politiques publiques menées ces dernières années n'ont pas apporté de solution réellement convaincante mais elles ont plutôt contribué à l'aggravation de la situation. Ainsi voit-on la loi « solidarité et renouvellement urbain » très largement inappliquée, sans que l'Etat réagisse à la violation de cette norme par un grand nombre de municipalités (de surcroît gérées par les formations de la majorité parlementaire dans la très grande majorité des cas), cependant que des tentatives se sont fait jour pour la remettre en cause plus frontalement.

Pis encore, les politiques dites d'accession à la propriété relèguent les populations les plus défavorisées dans la périphérie des zones urbaines, créant une dépendance financière non seulement en matière de crédit immobilier, mais aussi de transports (en l'absence de transports collectifs), et des opérations de « requalification urbaine » sont, pour certaines municipalités, prétexte à expulser de fait de leur territoire des populations jugées indésirables.

Alors que la loi dit désormais (5 mars 2007) reconnaître un « droit au logement opposable », elle ne donne pas réellement les moyens d'accéder à ce droit, faute de définir clairement Pour les responsabilités politiques (Etat garant du droit au logement, opérateurs territoriaux aux niveaux pertinents) et les procédures de recours (commission de recours départementale, saisine des juridictions administratives). Là encore, le décalage est saisissant entre les discours et les actes des gouvernants.

16. Pénalisation de la pauvreté

Depuis 2002, 11 lois sécuritaires ont été votées en France, dont la dernière sur la prévention de la délinquance donne aux maires des pouvoirs quasi-judiciaires. Toutes ces lois généralisent le fichage policier des personnes, augmentent les pouvoirs de la police et diminuent considérablement ceux de la justice. Les libertés individuelles sont gravement menacées par les atteintes considérables à la présomption d'innocence, à la liberté de circulation, à l'inviolabilité du domicile, permises par ces lois récentes.

Ainsi les lois du 9 septembre 2002 sur les "orientations de la justice", du 18 mars 2003 sur la "sécurité intérieure", et celle du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance ont créés des infractions spécifiques pour les personnes les plus défavorisées: racolage passif des prostituées, stationnement des nomades sur les terrains communaux ou des jeunes des banlieues dans les halls des immeubles, mendicité avec un chien, tous ces actes deviennent des délits punis de 2 à 6 mois d'emprisonnement et de fortes amendes.

Cette accumulation de lois dites « sécuritaires » ont chaque année davantage stigmatisé des populations jugées *a priori* dangereuses. Un magasin à grande surface a même tenté, à la fin de 2006, de s'inspirer de l'esprit de cette législation pour interdire l'accès de son commerce à tout mineur non accompagné d'un adulte. Un discours politique relayé jusqu'au cœur des sphères gouvernementales présente une grande partie de la jeunesse, de surcroît identifiée implicitement ou explicitement à partir de ses lieux d'habitation, voire de ses origines et de son faciès, comme une source de délinquance, d'insécurité ou de violence. Le traitement des violences urbaines de l'automne 2005, dans lequel la symbolique de l'état d'urgence l'a nettement emporté sur la volonté de répondre à une évidente « urgence sociale », a encore renforcé cette orientation discriminatoire, notamment lors du vote de la loi du 31 mars 2006 curieusement dénommée « égalité des chances », laquelle comporte une série de mesures extrêmement « ciblées » de ce point de vue.

Parallèlement, la justice pénale s'est transformée en usine à punir, sous l'appellation de chaîne pénale, doublant les audiences de comparution immédiate, et prononçant de plus en plus de peines d'emprisonnement ferme. La grande majorité de ces prisonniers condamnés pour des petits délits sont des pauvres, puisque 80% des détenus ont des revenus largement inférieurs au Salaire Minimum Intersectoriel de Croissance (SMIC).

Mais tandis que les jeunes des banlieues, les étrangers en situation irrégulière, les nomades et les mendiants essuient les foudres de la justice, les affaires concernant la délinquance économique et financière font l'objet de nombreuses relaxes après des procédures durant entre 5 et 10 ans. D'ailleurs, ces affaires n'arrivent même plus à la justice puisque le nombre de dossiers traités par les juges d'instruction est en baisse constante, s'élevant à moins de 8%.

Il est par exemple étrange d'entendre constamment parler de la violence des mineurs sans jamais préciser que cette violence se retourne avant tout contre eux (12000 suicides par an en France) et sans dire que les victimes de la violence des mineurs sont ...d'autres mineurs.

La multiplication des fichiers policiers est à l'image de cette inégalité de traitement de la délinquance: Il existe désormais en France 33 fichiers de police et de gendarmerie, selon un rapport 2006 de l'observatoire national de la délinquance: Du fichier des empreintes génétiques(FNAEG) créé par une loi de novembre 2001, à celui des délinquants sexuels, sans cesse étendu depuis sa création en 2004, leur point commun est de contenir toute les personnes placées en garde à vue (500 000 gardes à vue par an) pour des infractions de droit commun, à l'exception des infractions de délinquance financière, tel l'abus de bien social ou la prise illégale d'intérêt.

Un pas semble être franchi avec le fichier base élèves (loi prévention de la délinquance du 5 mars 2005), puisque ce fichier permettra d'enregistrer tous les enfants scolarisés en France en maternelle et en primaire, et de connaître l'origine de la famille et la langue parlée au domicile: la sécurité devient désormais l'objectif essentiel de l'éducation nationale et de l'aide sociale, dépassant les activités policières et judiciaires . Il semble que la politique d'expulsion des étrangers menée depuis 5 ans soit en lien avec cette volonté de fichier les enfants scolarisés, notamment ceux d'origine étrangère.

17. Pénalisation du mouvement social

La réaffirmation obsessionnelle d'un droit à la sécurité par les divers responsables politiques européens, a accompagné le processus de précarisation économique de nombreux salariés: Chômage de masse, travail en miettes alors que se dérégulaient les secteurs sociaux traditionnels de l'état (santé, aide sociale, logement social...). Ce droit à la sécurité a été d'autant plus martelé par les gouvernements, à partir du fantasme de l'augmentation de la délinquance et de la violence sur la voie publique, que l'état social faisait naufrage et se transformait en état pénal.

La violence est traitée tout à fait différemment par la justice, selon qu'il s'agit de celle des accidents de la route (6000 morts par an), de celle des accidents du travail(800 morts par an dans le seul secteur du bâtiment), tout à fait tolérées, tandis que celle de la petite délinquance de voie publique (vols de téléphone portable, outrages et rébellion contre des policiers) est punie de manière disproportionnée.

C'est ainsi que les victimes de "l'horreur économique", les salariés les plus pauvres, les chômeurs, et leurs enfants, se sont retrouvées également victimes d'une excessive pénalisation des petits actes de délinquance ou de simples incivilités. Le taux de réponse pénale a augmenté de manière considérable, alors que le nombre des infractions constatées (crimes, délits et contraventions) restait sensiblement le même en France depuis 10 ans (environ 500 000): Au début des années 1990, 35 % des infractions étaient poursuivies le reste étant classé compte tenu de leur faible gravité. Actuellement une réponse pénale est apportée à près de 80 % des infractions, et même à 90 % pour les mineurs. Il faut observer que cet emballement répressif des tribunaux français ne concerne qu'une partie de la population, la plus pauvre.

De surcroît, on a assisté à des poursuites de plus en plus systématiques, et à des condamnations de plus en plus lourdes – au point d'atteindre une disproportion manifeste avec la gravité des faits incriminés – de responsables syndicaux ou associatifs voire de simples militants, qu'il s'agisse de conflits sociaux en entreprise, d'arrachage de plants OGM (Organismes Génétiquement modifiés) ou même d'assistance à des familles ou à des enfants

de sans papiers. Ainsi est apparue une catégorie nouvelle de cibles de répression que la société civile a pris l'habitude de désigner comme des « délinquants de la solidarité »...

Depuis l'extension du nombre des infractions donnant lieu à un fichage ADN, toute personne mise en cause dans une affaire de dégradation ou de violence en réunion (infractions souvent reprochées aux manifestants) voit ses empreintes génétiques envoyées au Fichier National des Empreintes Génétiques (FNAEG). Elles y restent de 20 à 40 ans et la procédure d'effacement est extrêmement lourde et inefficace, alors que pour de nombreuses personnes, le fichage ADN ne s'accompagne d'aucune poursuite judiciaire et encore moins de condamnations.

C'est pourquoi certains militants syndicaux ou du mouvement social (anti-pub, anti OGM, militants des droits des étrangers...) ont refusé cette prise d'empreinte ADN. Mais la loi prévoit qu'ils encourent en ce cas une peine d'un an d'emprisonnement. Les tribunaux ont jusqu'ici systématiquement condamnés les réfractaires, même si des peines de principe ont été prononcées. Depuis 2003, 500 000 empreintes ADN ont été collectées au fichier policier central.

Finalement, cette politique sécuritaire interroge non seulement sur les menaces qu'elle génère pour les libertés individuelles mais aussi sur son efficacité: repoussant en prison des dizaines milliers de victimes de la crise économique, cette politique de la tolérance zéro est inefficace pour lutter contre la délinquance: 80% des personnes incarcérées récidivent et les violences contre les personnes ont augmenté de 14% depuis 2005.

18. Précarisation et insécurisation des migrants

Les conditions de séjour des étrangers ont été l'objet d'une précarisation constante et massive : suppression de la plupart des cas de délivrance de plein droit de la carte de résident (lois des 26 novembre 2003 et 24 juillet 2006 ; conditions d'interprétation très subjective posées à l'octroi de cette carte de résident (loi du 26 novembre 2003) ; suppression de la régularisation de plein droit après dix années de séjour habituel en France (loi du 24 juillet 2006) ; augmentation incessante des cas de retrait de la carte de séjour ; suspicion croissante sur les mariages entre Français et étrangers (lois des 26 novembre 2003 et 24 juillet 2006), voire création d'un délit de « paternité de complaisance » (loi du 24 juillet 2006) ; durcissement très important des conditions mises au regroupement familial, notamment en matière de ressources (exclusion des prestations sociales [loi du 24 juillet 2006]) et de logement ; précarisation des titres de séjour valant autorisation de travail (loi du 24 juillet 2006).

Quant aux étrangers en situation irrégulière, non seulement ils ont été l'objet d'une traque que la circulaire du 21 février 2006 rend possible jusque dans les blocs opératoires des cliniques, mais leurs droits sociaux les plus élémentaires ont été gravement mis en cause, notamment par la limitation drastique de l'aide médicale d'Etat (qui a entraîné une condamnation de l'attitude des pouvoirs publics français par le Conseil de l'Europe au regard de la Charte sociale européenne) et par l'accès de plus en plus restreint à l'action sociale (sauf situation d'urgence ; voir notamment le nombre croissant de communes qui refusent l'accès aux centres de loisirs, aux activités sportives, voire aux cantines scolaires).

L'accès des étrangers au logement ne laisse pas d'être tout aussi préoccupant : logements insalubres, refus de reloger, restrictions apportées au « droit au logement opposable » sont le pain quotidien de nombre d'entre eux. Par ailleurs, on ne constate aucun progrès significatif dans l'accès aux emplois dits « fermés », que ce soit dans le secteur parapublic ou dans le secteur privé.

Enfin, il faut souligner que la France refuse toujours de ratifier la Convention Internationale pour les droits des migrants et de leur famille.

II - Les obligations internationales de la France résultant du PIDESC

21. Obligations internationales

L'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) indique : « Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engagent à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus par le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

L'article 2 contient donc des obligations pour les Etats partie sur leur territoire, mais également pour les Etats tiers partie au Pacte, il s'agit des obligations internationales. Les Etats ont des obligations internationales qu'ils agissent individuellement ou dans le contexte d'organisations internationales.

L'observation générale n°3 sur les obligations des Etats parties (para 14) explique la nature de ces obligations: « la coopération internationale pour le développement, et partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les Etats. Elle incombe tout particulièrement aux Etats qui sont en mesure d'aider les autres Etats à cet égard. »

Trois niveaux d'obligation permettent de clarifier les obligations internationales des Etats:

- l'obligation de respecter: s'abstenir de mener des actions qui entravent, directement ou indirectement, l'exercice des droits dans d'autres pays;
- l'obligation de protéger, c'est à dire de contrôler que l'ensemble des acteurs sous leur juridiction respectent les droits de l'Homme, y compris les entreprises.
- l'obligation de mettre en oeuvre: par la coopération internationale, soutenir les pays moins développés à mettre en œuvre les droits économiques, sociaux et culturels

22. Politique de coopération de la France

En 2001, dans ses observations finales et recommandations, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait appelé la France à augmenter son aide publique au développement pour atteindre le but fixé par l'organisation des Nations unies à savoir 0,7 % du PIB. Dans son rapport au Comité, le gouvernement français affirme avoir « *pris des engagements très nets en vue d'atteindre l'objectif de consacrer 0,7% de son PIB à l'aide publique au développement, qui sera atteint en 2012 avec une étape intermédiaire à 0,5% en 2007* ».

La France a effectivement augmenté la part de son budget global consacrée à l'aide publique au développement : en 2006 elle atteignait ainsi 8,3 milliards d'euros, soit 0,47 % du PIB. Mais dans une analyse diffusée en avril 2007, le CAD de l'OCDE stigmatisait l'artificialité des augmentations d'APD françaises, démontrant que 40 % de celles-ci procédaient de subtilités et d'agrégations comptables injustifiées, en particulier l'inclusion des annulations de dette, des dépenses liées à la politique de gestion de la demande d'asile et à celle relative à l'appui aux étudiants étrangers.

Plus important encore, la France manque gravement à ses obligations à travers sa politique africaine.

Depuis les indépendances des états africains la diplomatie française a soutenu politiquement, militairement et économiquement la plupart des régimes dictatoriaux issus du pré-carré francophone, dans lesquels les droits économiques et sociaux sont loin d'être réalisés.

La politique de la France n'a favorisé en rien l'émergence de pouvoirs légitimes et la consolidation de l'Etat de droit dans ses anciennes colonies. Elle a de ce fait rendu plus difficile l'amélioration des droits économiques, sociaux et culturels dans ces pays Elle a privilégié une doctrine dite « de la stabilité », celle des régimes lui permettant de sécuriser ses approvisionnements en matières premières et de garder son rang dans le concert des nations. Elle a de ce fait contribué à priver ces pays des moyens qui auraient pu servir à l'amélioration des DESC.

Cette politique s'est poursuivie au mépris des revendications démocratiques des sociétés civiles africaines, engagées de façon de plus en plus massive depuis les années 90 dans des projets, favorables à des politiques de développement, de transition démocratique, d'alternance pacifique et de consolidation de la paix. La diplomatie française a même cautionné certains processus de « restauration autoritaire » qui ont fait taire les espoirs nés des conférences nationales, favorisant un retour aux situations politiques antérieures et permettant aux chefs d'Etat en place de continuer à monopoliser le pouvoir au mépris du respect des droits, tant civils et politiques, que économiques, sociaux et culturels des populations. La France continue de fournir des armes ou du matériel de sécurité à des régimes qui s'en servent à des fins de répression, sans que le Parlement français ait un droit de regard.

La doctrine de la stabilité n'est pourtant qu'une doctrine à demi assumée par la diplomatie française. Les engagements de soutien à la démocratie qui intègrent une clause de suspension de l'aide en cas d'atteinte aux droits de l'homme, aux principes démocratiques ou à l'Etat de droit, de même que les engagements multilatéraux de l'accord de partenariat ACP-CE signé à Cotonou le 23 juin 2000 ou de la déclaration de Bamako signée le 3 novembre 2000 par l'ensemble des délégations des états ayant le français en partage n'ont pas été suivis de véritables effets. C'est le constat dressé en 2001 par Mme Yvette Roudy, auteure pour la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale d'un rapport intitulé « les droits de la personne et la francophonie ».

Début 2007, rassemblées à Nairobi à l'occasion du Forum Social Mondial ou à Paris à l'occasion du Sommet citoyen France-Afrique, des dizaines d'organisations françaises et africaines ont dressé un constat accablant sur la politique inchangée de la France en Afrique, dénonçant son caractère archaïque et dangereux. Dans leur plaidoyer pour la rendre « responsable et transparente », ces organisations ont notamment insisté pour que cette politique soit mise au service de la démocratie et du respect des droits humains.

23. Rôle de la France dans les institutions internationales (FMI, Banque mondiale)

La France dispose d'un fauteuil permanent aux Conseils d'administration du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (BM) ; dans ce cadre, elle n'a jamais démenti son adhésion aux stratégies d'intervention développées par les Institutions de Bretton Woods, bien qu'on connaisse désormais les impacts sociaux désastreux des politiques qui ont été conduites

par les Institutions financières internationales (IFI) au nom des principes de l'ajustement structurel.

Dans ses recommandations à la France en 2001, le Comité DESC a encouragé la France en tant que membre des institutions financières internationales, en particulier du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, à tout faire pour s'assurer que les politiques et décisions de ces organisations soient en conformité avec les obligations des Etats parties en particulier celles de l'article 21, 22 et 23 concernant l'assistance et la coopération.

Dans son rapport au Comité, la France dit assurer « une place de choix à la promotion des droits de l'Homme dans l'ensemble de sa politique internationale ». Elle affirme que l'évolution notée dans les politiques de la Banque mondiale et du FMI, est due pour une partie non négligeable à « l'influence d'un pays qui a été l'un des premiers à attirer l'attention sur les conséquences des plans d'ajustement structurel sur l'accès des populations vulnérables aux droits, en particulier aux droits économiques, sociaux et culturels ». (cf. page 20 du rapport de la France).

Effectivement des évolutions importantes ont eu lieu ces dernières années. Ainsi les plans d'ajustement structurel qui ont été très critiqués ont été remplacés par des « documents de stratégie de la lutte contre la pauvreté », sur chaque pays. Cependant les ONG françaises sont toujours préoccupées par les conditionnalités imposées aux pays en développement pour l'octroi d'aides ou de prêts pour lutter contre la pauvreté qui continuent de peser sur la réalisation des droits économiques et sociaux.

Bien que les IFI déclarent avoir progressivement allégé le nombre et l'importance des conditionnalités de politique économique associés à leurs interventions dans les pays en développement, toutes les études réalisées pour en apprécier la réalité démontrent le maintien d'une ingérence très forte du FMI et de la BM dans les politiques des Etats. Cet interventionnisme s'exprime par exemple dans les procédures régissant l'obtention des allègements de dette prévus par l'initiative PPTTE (pays très pauvres très endettés) et le plan IADM (Initiative d'allègement de la dette) ; des conditions de gouvernance (réformes de la fonction publique, réformes des codes des marchés publics...), de politique économique (faible inflation, excédents budgétaires...) et de structure (privatisations d'entreprises publiques et parapubliques, vente des parts étatiques dans ces entreprises...) restent en effet imposées aux pays bénéficiaires de ces annulations.

A travers les indicateurs de notation développés plus récemment par la Banque mondiale (CPIA) et qui conditionnent la quantité et la nature des financements obtenus par les Etats, ce sont les mêmes principes qui sont promus par les IFI : libéralisation commerciale, privatisation des entreprises publiques et parapubliques, règles fiscales favorables aux investissements étrangers... A travers le CPIA (Country Policy and Institutional Assessments), la Banque mondiale récompense en effet la performance d'un gouvernement à mettre en œuvre des politiques de nature néo-libérale et à créer un environnement institutionnel favorable au développement du secteur privé.

Les ONG engagées dans les réseaux de solidarité constatent que :

- Les effets de ces conditionnalités sur les populations les plus démunies sont très négatifs : la chute de la couverture et de la qualité des services en réseau, l'augmentation des coûts d'accès aux services de base pour les populations, l'absence d'espace budgétaire nécessaire au développement des politiques sociales... contribuent à entraver l'accès des populations aux services garants de leurs droits sociaux (éducation, santé, alimentation notamment) ;

- Ces conditionnalités ne font l'objet d'aucune discussion via les institutions démocratiques mandatées par les populations pour défendre leurs intérêts. Elles portent atteinte à la souveraineté des pouvoirs démocratiquement désignés dans ces Etats, puisque les peuples et bien souvent les gouvernants eux-mêmes dénieient bien fondé et efficacité à ces mesures.

Sur aucune de ces politiques la France n'a clairement exprimé son inquiétude quant aux effets sociaux qu'elles pourraient entraîner. Au contraire elle continue de soutenir (cf Rapport du gouvernement au parlement concernant l'action de la France aux IFI, 2006) une présence forte de la Banque mondiale et du FMI dans les pays les plus pauvres, et la poursuite des programmes de type PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility)

Dans le domaine environnemental, les stratégies développées par les IFI laissent une place très insuffisante au respect des droits des populations et des générations futures à vivre dans un environnement naturel stable et sain. De ce point de vue la France n'a ni désavoué ces politiques, ni engagé la promotion des énergies renouvelables ou du droit à l'eau et l'assainissement. Au contraire elle soutient toute stratégie susceptible d'ouvrir de nouveaux marchés à ses multinationales de services.

Sur le suivi du barrage de Nam Theun 2 au Laos: la France aurait « particulièrement insisté sur la nécessité d'assurer un suivi rigoureux de la construction et de l'exploitation du barrage ». Cependant, des difficultés émergent à mesure de la construction du projet, qui sont mal prises en compte par la Banque mondiale, et dont les populations locales risquent d'être victimes¹. La crédibilité du gouvernement français et de la Banque mondiale dépend de leur capacité à respecter leurs engagements.

L'accès à l'eau potable constitue un droit humain fondamental. La gestion de l'adduction en eau potable fait l'objet d'intenses débats, en particulier sur la pertinence de la gestion par des multinationales privées dans des pays pauvres où des modèles communautaires existent. La Banque mondiale, quoiqu'elle ait fait évoluer son discours dans les dernières années, n'a pas réellement fait évoluer ses pratiques : aujourd'hui, l'immense majorité des projets qu'elle finance contiennent une condition de privatisation de la gestion de l'eau. C'est le cas du Ghana, où une large coalition locale dénonce la pression exercée par la Banque sur le gouvernement. La Banque mondiale doit arrêter immédiatement ce type de conditionnalité, et consacrer systématiquement une partie des financements dans le secteur de l'eau au renforcement des capacités locales des collectivités et de la société civile². La France doit quant à elle renoncer aux stratégies de promotion de la libéralisation des services de distribution d'eau au profit de ses entreprises.

Dans le domaine des énergies, la Banque mondiale reconnaît de manière croissante l'impact dramatique du changement climatique sur les droits économiques et sociaux des populations. Mais dans son « portfolio énergie », elle finance à 90% les énergies fossiles, première cause mondiale du changement climatique, et à 10% seulement les énergies renouvelables. La Revue des Industries Extractives qu'elle a elle-même commissionnée a conclu que la Banque devrait arrêter de financer le pétrole et le charbon du fait de leur impact climatique. Au contraire, les énergies renouvelables ont le potentiel d'alimenter des populations rurales à l'écart des réseaux énergétiques, afin de leur garantir l'énergie de base nécessaire au respect de leurs besoins fondamentaux. Mais la France soutient ouvertement la stratégie de la BM en

¹ voir l'analyse de International Rivers Network, partenaire des Amis de la Terre :

<http://www.irn.org/programs/mekong/namtheun.html>

² voir <http://www.amisdelaeterre.org/-Banque-mondiale-et-banques-de.415-.html>

la matière, ceci en contradiction évidente avec les urgences écologiques et leurs impacts sur les conditions de vie des populations.

24. Rôle de la France dans la politique extérieure de l'Union européenne

La France en tant que membre de l'Union européenne participe à la politique extérieure de l'Union européenne.

Les ONG françaises souhaitent, en particulier, attirer l'attention du Comité sur les politiques commerciales de l'Union vis à vis des pays en développement. A la suite notamment de l'interruption des négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en juillet 2006, l'Union européenne multiplie les négociations d'accords de commerce et de libre-échange avec les pays tiers, en particulier les pays en développement. Les ONG craignent que ces accords une fois entrés en vigueur portent atteinte à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans ces pays.

L'exemple des Accords de partenariat économique (APE) est éclairant de ce point de vue. Ces accords de libre-échange sont négociés actuellement entre l'Union européenne et 77 pays d'Afrique Caraïbes Pacifique (ACP). Ils doivent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Nous considérons que les impacts possibles de ces accords seront dommageables pour les populations des pays ACP, et en particulier limiteront un certain nombre de droits. La France, comme les autres Etats membres de l'Union européenne, a l'obligation de « respecter » : c'est à dire *qu'elle doit s'abstenir de mener des actions qui entravent, directement ou indirectement l'exercice des droits dans d'autres pays*. Nous considérons que si les APE sont signés sur les bases actuelles, les droits à l'alimentation, au travail, à la santé, à l'eau, ou à l'éducation seront gravement remis en cause.

La question du droit à l'alimentation est cruciale. L'argument de la baisse des prix au consommateur des produits importés est souvent invoqué comme moyen de faciliter l'accès à la nourriture pour les plus pauvres. Si cela peut être vrai dans certains cas, il faut rappeler que dans les pays dont nous parlons (pays en développement, pays les moins avancés) l'agriculture emploie entre 60 à 80% de la population. Ainsi des accords commerciaux de libre-échange entraînant une mise en concurrence directe des producteurs du Nord et du Sud auront des conséquences directes sur les emplois et revenus de ces populations rurales. Sans débouchés pour vendre leurs productions, leur revenu s'effondrera et leur accès à l'alimentation se réduira. En outre, ces accords incitent les producteurs locaux des pays en développement à substituer des cultures destinées à l'exportation aux cultures vivrières, ce qui accentue la dépendance à l'égard des prix des marchés mondiaux et conduit à des conséquences dramatiques en cas de chute de prix. Ainsi respecter le droit à l'alimentation passe selon nous par la défense du principe de souveraineté alimentaire, qui prône en particulier le droit pour des pays ou des régions de protéger leurs marchés. Ce principe devrait être respecté par la France et les Etats membres dans les négociations des APE.

L'accès aux services pour les populations des pays ACP risquent aussi d'être mis en mal. En effet, les gouvernements de ces pays doivent pouvoir réguler le secteur des services de manière à servir l'intérêt public et promouvoir le développement. L'ouverture du marché des services à des fournisseurs étrangers, de manière non - régulée, peut menacer l'accès aux services publics pour les populations. C'est le cas des secteurs de la santé et de l'éducation, et donc des droits qui leur sont attachés, mais aussi du droit à l'eau.

De la même manière, dans les négociations des APE, l'Union européenne et ses Etats membres veulent aboutir à un accord sur l'investissement. Si l'investissement étranger peut, sous certaines conditions, favoriser le développement économique, le risque est grand que les droits accordés aux investisseurs étrangers leur permettent d'outrepasser les législations nationales. C'est le plus souvent le cas dans le cadre des privatisations de services publics, et notamment dans le secteur de l'eau.

Dans les projets de mandats de négociations de l'Union européenne avec l'ASEAN, l'Inde, l'Amérique centrale, les pays andins et la Corée du Sud, la question de la libéralisation totale du secteur de l'eau est aussi mentionnée. Le droit à l'eau pourrait ainsi se trouver remis en cause.

En matière de droit au travail, nos organisations ont aussi des craintes. Tout d'abord si l'on dit souvent que le libre-échange et les investissements créent des emplois, il s'avère que dans les secteurs agricoles, qui emploient une grande partie de la main d'œuvre dans les pays en développement, de nombreux paysans ont plutôt dû abandonner leurs activités. Par ailleurs, les emplois créés sont souvent des sous-emplois, aux conditions déplorables, et les droits des travailleurs sont très souvent bafoués. Ainsi l'inclusion dans les législations nationales des clauses de l'OIT n'est généralement pas requise dans les accords de libre-échange, et les investisseurs étrangers n'ont pas d'obligations contraignantes. La France et ses partenaires européens doivent veiller à ces aspects dans les négociations des APE, et des autres accords de libre-échange.

25. Contrôle des entreprises françaises opérant à l'étranger

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) prévoit trois niveaux d'obligation: l'obligation de respecter, l'obligation de protéger et l'obligation de mettre en oeuvre. L'obligation de protéger signifie que la France est dans l'obligation de contrôler les acteurs non-étatiques, dont les entreprises, afin que ceux-ci ne se rendent pas coupables ou complices de violations des droits de l'Homme dans les pays tiers.

–A travers sa politique et ses instruments de soutien aux exportations des entreprises, notamment au travers des garanties de l'agence française de crédit à l'exportation, la COFACE la France ne démontre pas la transparence requise qui permettrait d'apprécier la conformité des projets agréés avec les engagements nationaux sur le plan des droits humains. Des manquements avérés ont ainsi été démontrés dans le champ des droits environnementaux³

–La France doit renforcer l'obligation faite aux entreprises de fournir de l'information dans le cadre de leur obligation de rapport à propos de l'impact de leurs activités sur les droits de l'Homme. Avec la loi dite des nouvelles régulations économiques (NRE), adoptée en 2001, la France avait pris une certaine avance à l'échelle internationale pour commencer à obliger les multinationales à corriger ces problèmes. En effet, l'article 116 de cette loi prévoit que toutes les entreprises cotées en Bourse en France doivent obligatoirement rendre compte des impacts sociaux et environnementaux de leurs activités dans leur rapport annuel. Les limites de la loi NRE sont cependant nombreuses : si la majeure partie des très grandes sociétés respecte au bout de cinq ans la lettre de la loi, à défaut souvent de son esprit, il en va différemment si on considère l'ensemble des 700 sociétés cotées théoriquement assujetties à cette obligation. Le nombre élevé d'entreprises qui ne remplissent pas leurs obligations légales est lié notamment à l'absence de sanctions. Il convient également de donner aux informations sociales et

³ <http://www.amisdela terre.org/Coface-environnement-et.html>

environnementales publiées par les entreprises le même statut juridique que les données financières. Enfin il faut enfin élargir le champ d'application de la loi. Limiter cette obligation aux seules entreprises cotées n'est pas justifié : les activités des autres types d'entreprises ont, elles aussi, des impacts sociaux et environnementaux significatifs. Ce dispositif doit donc être étendu aux principaux acteurs économiques quel que soit leur statut juridique : entreprises privées non cotées aux effectifs importants, filiales non cotées des multinationales étrangères ayant des activités en France, mais aussi entreprises publiques.

-La France doit renforcer le cadre juridique national concernant les obligations en matière de droits de l'Homme des entreprises opérant à l'étranger. La France devrait renforcer son cadre juridique afin que les victimes de violations des droits de l'Homme commises par ou avec la complicité d'es entreprises françaises puissent avoir accès aux tribunaux en France.