

UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE ARDENNE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE
ECOLE DOCTORALE SCIENCE DE L'HOMME ET DE LA SOCIETE
(SHS)
LABORATOIRE : MIG

PAUVRETE ET DROIT INTERNATIONAL
RECHERCHE SUR LA DEFINITION DU STATUT JURIDIQUE DE LA PAUVRETE

Thèse

En vue de l'obtention du doctorat en droit public

Présentée et soutenue publiquement par

Gilles Carson OSSETE OKOYA

**Sous la direction de M. Albert BOURGI, professeur de droit public à l'Université de
Reims Champagne Ardenne.**

Jury :

**Monsieur Albert BOURGI, Professeur de droit public à l'Université de Reims
Champagne-Ardenne**

**Monsieur Jean-Pierre COLIN, Professeur de droit public à l'Université de Reims
Champagne-Ardenne**

**Monsieur Emmanuel DECAUX, Professeur de droit public à l'Université de Paris II
Panthéon ASSAS, membre du Comité Consultatif du Conseil des Droits de l'Homme des
Nations Unies (Rapporteur)**

**Madame Francine DEMICHEL, Professeur de droit public, ancienne Présidente de
l'Université de Paris VIII Vincennes - Saint-Denis**

**Madame Marie-France CHRISTOPHE-TCHAKALOFF, Professeur à l'Université de
Paris I Panthéon-Sorbonne (Rapporteur)**

SOMMAIRE

Liste des sigles et abréviations.....	4
REMERCIEMENTS.....	6
INTRODUCTION GENERALE.....	7
I) Le droit international et la pauvreté.....	13
II) Faut-il réviser le droit international ?.....	17
III) Une démarche de recherche <i>génétique</i> et positiviste	25
A) La pauvreté : terme en errance dans le champ du droit international ?	25
B) Une étude de droit international des droits de l'homme	29
C) Une démarche créatrice de droit	31
PREMIERE PARTIE L'INTRODUCTION DU PHENOMENE DE LA PAUVRETE DANS LE CHAMP DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	33
TITRE I L'IDENTIFICATION DE LA PAUVRETE COMME FAIT JURIDIQUE : TENTATIVE DE QUALIFICATION JURIDIQUE	35
CHAPITRE I LE CADRE DE LA QUALIFICATION JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA PAUVRETE.....	41
<i>Section 1 Les instruments juridiques internationaux de qualification en droit international public</i>	<i>44</i>
<i>Section 2 Les instruments non juridiques de qualification internationale</i>	<i>66</i>
Conclusion du chapitre I.....	85
CHAPITRE II VALIDITE JURIDIQUE DE LA QUALIFICATION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	87
<i>Section 1 La démarche de la qualification juridique</i>	<i>89</i>
<i>Section 2 Le choix des termes de la qualification</i>	<i>104</i>
Conclusion du chapitre II.....	120
Conclusion du titre I	122
TITRE II L'EXPANSION NORMATIVE DU DROIT INTERNATIONAL POUR FAIRE FACE A LA PAUVRETE	123
CHAPITRE I LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC FACE A UN IMPERATIF HUMANISTE	126

<i>Section 1</i> <i>La lutte contre la pauvreté, un impératif fondé sur la pratique des Nations Unies</i>	128
<i>Section 2</i> <i>La lutte contre la pauvreté, un principe de droit international public ?..</i>	144
Conclusion du chapitre I.....	160
CHAPITRE II L'APPORT DU DROIT INTERNATIONAL DANS LE PROCESSUS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.....	161
<i>Section 1</i> <i>La lutte contre la pauvreté à la lumière du droit international.....</i>	162
<i>Section 2</i> <i>Les « considérations élémentaires d'humanité » et la lutte contre la pauvreté.....</i>	178
Conclusion du Chapitre II.....	193
Conclusion du titre II.....	195
CONCLUSION DE LA PARTIE I.....	196
DEUXIEME PARTIE LES CONSEQUENCES NORMATIVES DE L'INTRODUCTION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	197
TITRE I LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LA PERSPECTIVE DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME	199
CHAPITRE I DE LA RECONNAISSANCE D'UN « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE»	202
<i>Section 1</i> <i>Les fondements du « droit de ne pas être pauvre »</i>	203
<i>Section 2</i> <i>Les spécificités du « droit de ne pas être pauvre »</i>	231
Conclusion du chapitre I.....	245
CHAPITRE II DE LA DIFFICILE CATEGORISATION GENERATIONNELLE DU « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE ».....	247
<i>Section 1</i> <i>Le « droit de ne pas être pauvre », entre le marché et les droits de l'homme</i>	249
<i>Section 2</i> <i>Un droit embryonnaire à construire.....</i>	270
Conclusion du chapitre II	288
Conclusion du titre I	290
TITRE II LA REDEFINITION DE LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE A L'AUNE DE LA PAUVRETE.....	292
CHAPITRE I LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES ETATS POUR FAIT DE PAUVRETE	296
<i>Section 1</i> <i>La pauvreté, fait générateur de la responsabilité internationale ?</i>	298

<i>Section 2 Les aménagements possibles pour l'engagement de la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté</i>	<i>320</i>
Conclusion du chapitre I.....	338
CHAPITRE II LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES POUR FAIT DE PAUVRETE.....	340
<i>Section 1 Conditions d'existence de la responsabilité internationale des IFI pour fait de pauvreté.....</i>	<i>344</i>
<i>Section 2 L'inscription des activités des IFI dans le champ du droit international général</i>	<i>366</i>
Conclusion du Chapitre II.....	384
Conclusion du Titre II.....	386
CONCLUSION DE LA PARTIE II	387
CONCLUSION GENERALE	389
BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE	394
TABLE DES MATIERES	419

Liste des sigles et abréviations

AFDI :	Annuaire français de droit international
Ann.CDI	Annuaire de la commission de droit international
Ann.Jur.N.U	Annuaire juridique des Nations Unies
APD	Archives de philosophie de droit
BM	Banque Mondiale
CDI	Commission de droit international
CIJ	Cour Internationale de justice
CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
D...	Dalloz
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
FMI	Fonds Monétaire International
IFI	Institutions Financières Internationales
JEDI	Journal européen de droit international
Mél	Mélanges
PPTE	Pays pauvres très endettés
RADIC.	Revue africaine de droit international contemporain
RBDI.	Revue belge de droit international
RCADI	Recueil des cours de l'académie de droit international
RCIJ	Revue de la commission internationale des juristes
RDP.	Revue du droit public et de science politique
RDPDH	Revue de droit pénal et des droits de l'homme

RIEJ	Revue interdisciplinaires d'études juridiques
RIDC.	Revue internationale de droit comparé
RGDIP	Revue générale de droit international public
RQDI	Revue québécoise de droit international
RRJ	Revue de la recherche juridique
RTDciv	Revue trimestrielle de droit civil
RTDH	Revue trimestrielle des droits de l'homme

REMERCIEMENTS

Que toute ma gratitude s'exprime ici au professeur Albert Bourgi, pour la confiance qu'il m'a témoigné en acceptant de diriger ce travail en dépit de ses écueils, de ses incertitudes, et pour l'affection constante de son soutien chaleureux, rassurant et sans faille en me prodiguant conseils et moyens pour réussir cette recherche.

Mes remerciements vont également au M.I.G., laboratoire de recherche sur les Mouvements Internationaux et la Gouvernance et à l'ensemble des enseignants qui y sont rattachés pour leurs encouragements et conseils dans mes recherches.

Mes remerciements à tous les enseignants qui ont accepté de me recevoir afin de discuter de mon sujet et me faire part de leurs réflexions.

Ma reconnaissance à tous mes collègues doctorants, amis et camarades avec qui nous avons toujours eu l'occasion de discuter de nos sujets de recherche et de partager quelques conseils et orientations.

Et tous mes remerciements à toute ma famille pour son soutien sans cesse.

INTRODUCTION GENERALE

« Je trouve inutile et fastidieux de représenter ce qui
est parce que rien de ce qui est ne me satisfait.
La nature est laide et je préfère les monstres de ma
fantaisie à la trivialité positive »¹

« Etudier la pauvreté, c'est (...) étudier les causes de la déchéance dont souffre une grande partie de l'humanité »². Par conséquent, toutes les disciplines s'y adonnent. De l'économie à la sociologie en passant par la philosophie, la pauvreté est un thème qui revient dans toutes les littératures. C'est ainsi qu'on le trouve dans *le nouveau modèle économique*³, dans *les misérables*⁴, jusqu'au *Banquet*⁵. L'évocation de cette thématique montre l'intérêt de la question et l'urgence qu'il y a à lutter contre les manifestations multiples de la pauvreté pour améliorer les conditions matérielles d'existences de l'homme.

Le droit n'ignore pas la question de la pauvreté. En effet, il se propose d'étudier la société dans son ensemble et de la régir. D'ailleurs, au lendemain de la seconde guerre mondiale, la planète s'est fixé un certain nombre d'objectifs, entre autres, celui de *libérer l'homme de la terreur et de la misère* suivant les termes de la Charte des Nations Unies. A la terreur de la guerre, on se devait d'instaurer un ordre de paix dans lequel chacun se voit doter des moyens et des possibilités de défendre sa vie et de rechercher son bonheur au nom des inspirations de justice et d'humanité⁶. C'est en référence à ces idéaux consacrés et incorporés dans le champ

¹ Ch. BAUDELAIRE, *Salon de 1859*, Gallimard, Paris, La Pléiade, T.II, p. 620

² A. MARSHALL, *Principes d'économie politique*, rapporté par D. ROMAN, *Le droit public face à la pauvreté*, LGDJ, Paris, 2002, p. 5

³ A. SEN, *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté*, Odile Jacob, Paris, 2003

⁴ V. HUGO, *Les misérables*, Classiques Universels, Paris, 2001

⁵ PLATON, *Le Banquet*, Flammarion, Paris, 2000

⁶ Ces idées de justice et d'humanité ont été confirmées par le juge Jackson, procureur général américain au Tribunal de Nuremberg qui avait lancé une sorte d'appel au monde lors du procès des nazis à la sortie de la seconde guerre mondiale : « si ces hommes sont les premiers chefs de guerre d'une nation vaincue à être poursuivis par la loi, ce sont aussi les premiers à qui l'occasion soit offerte de défendre leur vie au nom de la »
(Suite de note page suivante)

du droit international par la Charte des Nations Unies et par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) que le thème de la pauvreté trouve toute sa pertinence dans une recherche juridique. Il semble que de nos jours aucun domaine de la société n'échappe à une quelconque analyse juridique⁷ et le droit est lui-même un produit social. Ainsi, le juriste se doit d'ancrer sa réflexion dans les réalités économiques et sociales de son temps⁸.

Une des conceptions du droit est de croire qu'il prend appui sur des convictions éthiques. Ce n'est pas une posture juridique qui ferait l'unanimité parce qu'elle tendrait à inscrire dans le champ du droit des valeurs éthiques et donc morales. Le droit devrait se débarrasser de toute référence éthique⁹. Et pourtant, le droit reste parsemé, ça et là, de considérations morales ou éthiques et de valeurs dans le but d'établir du raisonnable et du stable. D'un côté, il faut poser des normes en conformité avec l'ordre social, c'est-à-dire avec la morale, l'idée de justice et d'équité ; et de l'autre, faire en sorte que les normes énoncées ne soient pas éphémères.

La pauvreté n'est pas une réalité juridique ; elle renvoie à l'économie. Et la lutte contre la pauvreté ne s'inscrit pas naturellement dans le champ du droit. Elle relève de l'éthique et de la politique. D'un point de vue éthique, elle permet de délimiter ce qui peut être perçu comme contradictoire avec la morale en faisant appel à la pitié et à la compassion. Dans ce sens, elle renvoie à des sentiments, semble-t-il, religieux. D'ailleurs, on peut constater toute la réflexion religieuse sur le thème de la pauvreté : « *heureux les pauvres car le royaume de Dieu leur appartient* », et semble-t-il, « *c'est la voie du salut* »¹⁰. Le pauvre bénéficie d'une image noble issue des Evangiles. Il a le gage d'un bonheur à venir. « *La pauvreté est magnifiée car implique la souffrance et le renoncement aux biens de ce monde, elle ouvre sur terre la voie de la charité et au ciel les portes célestes* »¹¹. La pauvreté est ainsi une thématique religieuse et quand on ne se reconnaît pas touché par cette vision divine, on fait appel à des sentiments aux limites d'un certain humanisme et d'une certaine morale. On pense qu'on ne peut pas laisser des êtres humains vivre dans des conditions misérables. Dans ce sens, étudier la pauvreté en droit international peut conduire au risque de vouloir inscrire la morale dans le droit. Nous devons alors faire preuve de modestie en traitant cette question

loi (...). Il faut dans notre tâche que nous fassions preuve d'une intégrité et d'une objectivité telles que ces procès s'imposent à la prospérité comme ayant répondu aux aspirations de justice et de l'humanité », Justice Jackson's opening statement, TMI, vol. II, p. 102

⁷ V. PETEV, « Une conception socio-axiologique du droit », Droits n°10, 1989, p. 62

⁸ Y. AGUILA, « Le juge et les réalités sociales », Lettre de la Mission de recherche Droit et Justice, n° 31, Hiver 2008-2009, p. 1

⁹ P.-M. DUPUY, « Le droit international dans un monde pluriculturel », RIDC, II, 1986, p. 586

¹⁰ A. SONDAG, *On ne supprimera jamais la pauvreté*, Eres, Laval, 2005, p. 91

¹¹ D. ROMAN, *Le droit public face à la pauvreté*, op.cit., p. 3

parce que le droit aime utiliser des concepts et des notions sûrs, définis et dont on connaît les conséquences, ce qui est loin d'être le cas de la pauvreté.

Une précision doit être apportée à ce niveau de réflexion. Le pauvre dont nous parlons n'est pas celui qui a choisi d'être pauvre. Il est question du pauvre malgré lui. Il est question d'une situation non souhaitée parce que « *le pauvre n'a pas la disposition de sa misère (...). Le pauvre voit le destin s'abattre sur ses épaules* »¹². Ceci dit, la pauvreté apparaît comme une constance face à laquelle la société serait impuissante. Or, la pauvreté est un état qui se réalise de façon progressive parce qu'on devient pauvre. D'où l'intérêt de mettre l'accent sur le processus de paupérisation qui s'accompagne d'une sorte d'extinction des droits fondamentaux. On parle donc d'une pauvreté systémique qui est contraire aux idéaux de la Charte des Nations Unies. Partant de là, l'obligation de lutter contre la pauvreté trouve tout son fondement en droit international ; et, « *la pauvreté qui n'a pas été librement voulue est un mal absolue, un scandale intolérable* »¹³.

En tant que notion économique, la pauvreté est le reflet du rythme de croissance d'un pays ou d'une situation économique mondiale de faible niveau. Il suffirait que l'on soit en présence d'un système économique performant pour que la pauvreté diminue ou disparaisse. C'est l'approche des Institutions Financières Internationales. Ainsi, dans le rapport sur la croissance dans les pays de l'Asie du sud, les économistes de la Banque Mondiale estiment que si le rythme de la croissance dans ces pays se maintient jusqu'en 2015, le taux de la pauvreté pourrait diminuer de deux tiers dans ces pays durant cette période¹⁴. Mais, il faut dire que ces prévisionnistes n'avaient nullement imaginé que l'économie mondiale allait connaître un grand chamboulement en 2008 du fait de la crise économique et financière.

Aussi, cette approche écarte le juriste de toute tentative d'analyse de la pauvreté. La question de la pauvreté ne serait liée qu'à des structures économiques et sa résolution reposerait sur des choix de systèmes économiques et d'orientations politiques. En effet, la prise en charge des pauvres représente un coût économique dont la mise en œuvre relève du pouvoir politique. Il

¹² H. FUGIER, « *Un monde en panne* », Esprit, n° 273, 1959, p. 709

¹³ Ph. MALAURIE, préface *Que sais-je ? Les pauvres et le droit*, S. DION LOYE, PUF, 1997, p. 3

¹⁴ M. DAY, « *La pauvreté pourrait se réduire fortement en Asie du sud d'ici à 2015* », Le Monde du 11 juillet 2006, p. 15

s'établit ainsi un clivage, une démarcation entre les bons et mauvais pauvres ; ceux posant de problèmes politiques, chômeurs, travailleurs pauvres et ceux menaçant l'ordre social¹⁵.

Suivant la conception que l'on prête à Malthus, le pauvre est responsable de sa condition. Il ne peut bénéficier de la charité légale¹⁶. C'est la vision du mauvais pauvre et paresseux. Pour l'auteur de *l'Essai sur le principe de la population*, cet homme n'a pas sa place dans la société et devrait être abandonné à lui-même. L'aide apportée à une telle personne supposerait ériger la pauvreté en une sorte de valeur en rapport avec la pitié et à la charge de la société, une obligation de venir en aide aux pauvres. L'assistanat serait ainsi un devoir pour chaque Etat parce que sa survie dépend de la collectivité ; et la société se porterait mieux si elle se débarrassait d'eux. Les pauvres seraient des personnes en trop¹⁷.

A cette approche s'oppose celle permettant l'émergence de la notion de politique sociale. Cette conception se fonde sur l'idée que le pauvre est victime d'un ordre social qui n'est que la conséquence d'une inégale répartition des richesses entre les différentes couches de la population. C'est l'idée développée par Marx dans sa thèse sur la pauvreté et le paupérisme comme étant liée à l'avènement du capitalisme¹⁸. Partant de cette vision, le thème de la pauvreté a permis de prendre la mesure du niveau de l'ensemble de la population au travers de l'analyse de différentes législations nationales et à la mise en place de certaines politiques et programmes internationaux en faveur des populations identifiées comme pauvres. Ainsi, au plan interne, on a pu observer que la lutte contre la pauvreté a été au centre de plusieurs enjeux politiques et la combattre serait un facteur de cohésion sociale alors que sa persistance est une cause de fracture sociale. C'est dire la prise en compte de la pauvreté dans le champ du droit interne avec l'adoption de loi de cohésion sociale.

Au plan international, le constat d'une inégalité entre les populations s'est fait par le biais de la distinction entre les pays en développement et les pays développés. Au-delà de toutes les approches économiques, des programmes d'aide en faveur d'un essor économique des pays en développement a permis l'émergence d'un droit international du développement. Cette manifestation d'un droit international du développement a constitué en elle-même une rupture dans l'opinion qui considère que les problèmes liés aux conditions de vie relèvent davantage

¹⁵ B. DESTREMEAU, « Comment définir la pauvreté », in *L'insoutenable misère du monde ; économie et sociologie de la pauvreté*, R. PAULIN et P. SALAMA (dir.), Ed. Verts d'Ouest, Québec, coll. Alternative, 1988, p. 28

¹⁶ Selon le mot de TOCQUEVILLE in *Mémoire sur le paupérisme*. Voir à ce propos S. PAUGAM, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, PUF, Paris, 2005, p. 22

¹⁷ S. PAUGAM, op.cit., p. 43

¹⁸ V. K. MARX, *Le capital. Livre I*, Gallimard, Paris, 2008, p.613

de l'économie, de la technique et de l'administration que du droit¹⁹. Ce point de vue reflète dans une certaine mesure une totale méconnaissance du rôle joué par le droit dans la vie sociale²⁰.

Toutefois, cette conception peut se comprendre. En effet, la pauvreté et le droit semblent *a priori* incompatibles. Aucun lexique juridique ne fait allusion à ce phénomène. Le lien entre la pauvreté et le droit reste à démontrer. Si chacun s'accorde à dire que la pauvreté est une négation des droits de l'homme²¹, le discours juridique ne s'attache davantage aux conséquences qui en résultent qu'à ce phénomène lui-même. Il faut y voir la prudence du juriste « *épris d'ordre et de clarté, amateur du sens des mots et de leur application cadrée. Il aime utiliser des concepts sûrs et efficaces, dont il connaît la source, la valeur, le contenu et la portée* »²².

Etant un phénomène engendrant la négation des droits de l'homme, la lutte contre la pauvreté dans la perspective de la sauvegarde des droits de l'homme est devenue universelle et hétéroclite faisant appel aux missionnaires²³, aux repentis du monde des affaires²⁴ en passant même par les stars du football²⁵. Elle constitue un slogan qui consacre l'ère humaniste²⁶ qui d'une part rassure et de l'autre inquiète. A ce propos, le professeur Bertrand Badie constate que : « *le discours sur les droits de l'homme rassure ceux qui y voient pour l'ordre international les chances d'un nouvel humanisme et inquiète ceux qui perçoivent à l'horizon l'arrivée des nouveaux missionnaires* »²⁷. Telle est l'ambiguïté d'une analyse de la pauvreté dans le champ du droit international.

L'idée selon laquelle la pauvreté constitue une négation des droits de l'homme est de plus en plus admise. S'insérant dans le champ du droit international, la lutte contre la pauvreté

¹⁹ M. VIRALLY, « *Droit international économique et coopération technique* », AFDI, 1968, p. 530

²⁰ M. VIRALLY, « *Vers un droit international du développement* », AFDI, 1965, p. 4

²¹ Rés. 46/121 du 17 décembre 1991 de l'Assemblée Générale de l'ONU.

²² B. MAURER, *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Thèse, La Documentation française, Paris, 1999, p. 8

²³ Voir Père PEDRO, *Combattant de l'espérance. Autobiographie d'un insurgé*, éd. JC Lattès, Paris, 2005

²⁴ Nous faisons allusion à Bill GATES, fondateur de Microsoft, l'homme le plus riche de la planète qui a quitté la présidence de sa société pour se consacrer à l'humanitaire

²⁵ Nous faisons allusion au match de football organisé par la Fédération Internationale de Football Association à Madrid le 14 décembre 2004 en faveur de la lutte contre la pauvreté opposant *les amis de Zidane contre les amis de Ronaldo*. On pense également à la mise en place de UNITAID qui consiste à percevoir une taxe sur les billets d'avion afin d'alimenter un fond en faveur de l'aide aux malades du Sida dans les pays pauvres, et dont le lancement a eu lieu lors du mondial de football en 2006 à Paris en présence de plusieurs chefs d'Etat, de Kofi ANNAN, secrétaire général de l'ONU de l'époque.

²⁶ B. BADIE, *La diplomatie des droits de l'homme : entre éthique et volonté de puissance*, Fayard, Paris, 2004, p. 25. L'auteur parle également de moment humaniste en faisant référence à toutes les volontés de prises en compte de la misère des peuples.

²⁷ B. BADIE, op.cit., p. 8

devient un enjeu de la protection des droits de l'homme²⁸. Par conséquent, le sens profond de la pauvreté en tant que fait juridique doit être recherché afin de mieux saisir les conséquences qu'elle pourrait entraîner dans le champ du droit international public car « *les instruments juridiques mis en circulation de nos jours (...) indiquent la voie à suivre, non plus seulement pour que la population ait une vie paisible, mais aussi pour qu'elle ait la vie la meilleure, le niveau de vie le plus élevé, le mode de vie le plus satisfaisant* »²⁹.

Néanmoins, la formule qui associe lutte contre la pauvreté et sauvegarde des droits de l'homme n'est pas encore une vérité juridique ; d'où l'intérêt pour le juriste de l'utiliser avec prudence, même si on peut dire qu'il s'agit pour lui de chercher à adapter la norme à de nouvelles réalités sociales parce « *qu'il en va de soi, puisque les conditions de vie, les conceptions et les aspirations humaines se modifient, le contenu des droits de l'homme ne peut qu'évoluer en conséquences* »³⁰. Toutefois, on se doit d'éviter le danger de vouloir projeter des valeurs abstraites dans le droit, ce qui susciterait la dérision de l'économiste qui reste convaincu que le bonheur vient du marché et non du droit dont les normes restent floues³¹. Ceci dit, une approche juridique se justifie pleinement parce que seule « *la manière juridique d'énoncer des modèles ne peut aller sans affecter les conduites humaines (...)* »³². Ainsi, pour mieux saisir l'objet de notre étude et pour répondre à la rigueur de l'analyse, il faut comprendre le contexte de l'émergence de cette opinion dans le champ du droit tout en cherchant à la définir **(I)** avant de se demander s'il y a lieu de réviser le droit international public **(II)** et le préciser par la suite **(III)**.

²⁸ J.F. FLAUSS, « *La protection des droits de l'homme et les sources du droit international* », in SFDI, Colloque de Strasbourg, éd. Pedone, Paris, 1998, p. 13

²⁹ P. AMSELEK, « *L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales* », RDP, 1982, p. 279

³⁰ N. VALTICOS, « *La notion de droit de l'homme en droit international* », in Mél. à M. VIRALLY, Pedone, Paris, 1991, p. 486

³¹ Raisonnement par analogie au développement du professeur R.-J. DUPUY, *L'humanité dans l'imaginaire des Nations*, Julliard, Paris, 1991. L'auteur y consacre une partie à l'illusion juridique : mythe de la paix par le droit. Plus loin dans le chapitre, on peut lire : « *Ainsi dessinée, cette imaginaire suscite le ricanement du réaliste, convaincu que la paix procède du gendarme et non d'un droit dont les normes flottent (...)* », p. 80

³² D. de BECHILLON, *Qu'est-ce que la règle de droit ?*, Odile Jacob, Paris, 1997, p. 171

I) Le droit international et la pauvreté

L'intérêt du droit international à l'analyse de la pauvreté semble bien tardif. Les économistes, les sociologues voire les philosophes étudient la question bien longtemps avant les juristes. Le droit international s'est longtemps interdit de s'immiscer dans les affaires intérieures des Etats parce que la pauvreté étiquetée comme un problème lié à la structure économique fait partie des affaires intérieures³³, telles que définies par l'article 2-7 de la Charte des Nations Unies. Cette vision n'a pas permis de faire le lien entre le droit international et l'étude de la pauvreté en tant que phénomène social. Toutefois, le droit étatique a eu à tenir compte de ce phénomène sur la base de concepts tels que l'égalité entre les individus afin d'assurer une protection ou d'apporter une aide à des populations considérées comme faibles et le respect de la dignité humaine.

Le droit international n'existe que si les Etats décident de reconnaître son existence³⁴ et, en conséquence, la question de la pauvreté ne s'inscrit dans son champ que si elle est à l'ordre du jour des discussions interétatiques. La terminologie utilisée dans l'ordre juridique international est révélatrice de cette prudence. Il existe des pays en développement mais pas des pays pauvres. En effet, la pauvreté est perçue comme une idéologie économique qui n'est pas partagée par l'ensemble des Etats. Etre qualifié d'«Etat pauvre» laisse croire à la supériorité d'une idéologie sur une autre, d'un modèle économique sur un autre. Aussi, toute définition de la pauvreté ne serait-elle que la résultante de cette idéologie. Or, le droit international se fonde sur une égale souveraineté entre les Etats, principe qui gouverne les relations amicales et empêche l'ingérence d'autres Etats *«d'où la base commune d'après laquelle chaque Etat, peuple ou nation, a le droit de régler sa vie»*³⁵.

Le lien dans l'ordre juridique international avec la pauvreté s'est fait par le détour de notions «aseptisées» autour de la référence aux questions liées au développement. A la neutralité toujours affirmée du droit international, des mouvements se sont constitués en faveur des finalités bien affichées, tel que le développement³⁶. Ces mouvements³⁷ sont issus de la décolonisation et *«l'ancien colonisateur (...) se voyait investi d'une nouvelle mission civilisatrice que du côté des pays en développement, persuadés que débarrassés du joug de la*

³³ M. VIRALLY, « Vers un droit international du développement », op.cit., p. 4

³⁴ P.-M. MARTIN, *Les échecs du droit international*, PUF, Que sais-je ?; Paris, 1996, p. 119

³⁵ M. MIJOLEJEVIC, « Les droits de l'homme et la compétence nationale des Etats », in *Mél. à R. CASSIN*, IV, Pedone, Paris, 1972, p. 331

³⁶ M. FLORY, « Mondialisation et droit international du développement », *RGDIP*, 1997, III, p. 610

³⁷ Nous faisons allusion au mouvement des non alignés né de la Conférence de Bandoeng en 1955

*colonisation avec l'aide des pays riches, ils accèderaient rapidement à la prospérité »*³⁸. L'euphorie des indépendances se devait de faire face au retard économique et relever le défi posé par les exigences d'un développement dépassant les capacités d'actions des nouveaux Etats. Fort de ces préoccupations, les Etats nouvellement indépendants feront leur immixtion dans l'ordre international par l'adhésion à l'ONU. Cette tribune qui leur est offerte permettra de faire émerger les questions de développement dans les discussions internationales. Ainsi, va se mettre en place un système d'aide et de coopération qui « *est un mode de relations internationales amicales consistant à mettre en commun certains moyens en matériel et en personnel pour atteindre [l'objectif de développement]* »³⁹. Cependant, ce système va vite montrer ses limites et le retard entre le nord et le sud ne va pourtant pas diminuer. Conscients de leur supériorité numérique au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies, ces pays du tiers monde vont plaider pour de nouvelles normes internationales plus équitables. C'est dans ce contexte que l'on doit comprendre l'émergence d'un droit international du développement. Cette approche du développement est purement économique dans la mesure où seules les structures matérielles vont symboliser cet essor économique et l'égalisation des conditions d'existence entre le nord et le sud.

Toutefois, cette action permet l'émergence d'un *nouvel ordre*, non pas juridique mais plutôt économique permettant un changement des structures économiques des pays en développement. La transformation de la scène internationale n'a pas permis au mouvement des non alignés ou au mouvement tiers-mondiste de s'affirmer et ne trouve pas plus sa place dans les négociations commerciales ou économiques internationales en tant que groupe de pression. Ainsi, le droit international par le biais d'une de ses branches consacrées au développement « *n'est plus sollicité par des Etats insatisfaits réclamant une intervention dans les problèmes économiques. En laissant agir la loi du marché, il respecte la souveraineté des Etats* »⁴⁰. Il est certain que le droit international a permis des avancées et remporté des succès dans les structures économiques des Etats et a même défini un droit international pour le développement. Il n'a pourtant pas résolu la question du retard économique entre le nord et le sud.

La pauvreté n'a jusque-là pas droit de cité dans la doctrine internationale. Le mot effraie les juristes parce qu'ils ne mesurent pas les conséquences de son inscription dans le cadre de

³⁸ M. FLORY, op.cit., p. 611

³⁹ M. FLORY, op.cit.

⁴⁰ Idem

discussions internationales. La pauvreté est une réalité quotidienne. Dès lors que la solution à ce problème passe par la connexion au marché, le droit international public n'a pas sa place dans cet ensemble. Le droit international du développement ne serait ainsi qu'une litanie d'exception aux normes du marché.

Pourtant, le juriste doit appréhender les besoins du monde dans lequel il vit et les problèmes qu'il doit résoudre⁴¹ en trouvant le juste milieu entre idéalisme et empirisme pour associer dans le cadre de son investigation connaissances juridiques et « épaisseur humaine » pour reprendre les termes de Yan Aguila. Il ne s'agit pas de partir d'une forme de générosité pour en faire une méthode juridique. Le droit prend appui sur la réalité des phénomènes sociaux mais se fonde sur des intérêts et sert les forces sociales. Le droit international doit ainsi être conçu comme un processus continu de régulation de la société internationale qui doit s'adapter ou au moins tenter de s'adapter aux bouleversements de la scène internationale.

Un retour rapide sur l'histoire nous enseigne que le droit international est né des catastrophes. Du traité de Westphalie à la Charte des Nations Unies en passant par les Conventions de Genève, le droit naît des pires situations qu'ait connues l'humanité. Aujourd'hui, il existe une situation pire et dangereuse pour les humains : la pauvreté. D'ailleurs, on peut soutenir que cette situation a été prise en compte par le droit international dès le lendemain de la seconde guerre mondiale et ce par le biais d'un mot sémantiquement proche, celui de misère. Il serait difficile de contester le caractère juridique de la Charte des Nations Unies. Pourtant le mot misère ne bénéficie pas d'une définition juridique. Si on a toujours cherché, derrière les mots, à distinguer misère, pauvreté et extrême pauvreté, la question essentielle reste la même : la pauvreté n'est-elle pas une négation des droits de l'homme ?

« Il ne s'agit pas d'opposer les plus pauvres d'entre les pauvres, dans une sorte de superlatif de la misère, et les moins pauvres des pauvres, victimes d'un effet de seuil qui les rendraient pitoyables, en créant ainsi une nouvelle catégorie de pauvres, tout comme les statistiques peuvent faire varier les définitions dans une gradation du plus ou du moins »⁴². La misère comme la pauvreté décrit un état de conditions de vie exécrables, de dénuement, de carence et de manque de minimum vital. Transposée dans le champ des droits de l'homme, cette

⁴¹ M. VIRALLY, « Vers un droit international du développement », op.cit., p.7

⁴² E. DECAUX, « Nouveau paradigme ou impératif juridique ? », in *Dimensions de la pauvreté relatives à l'éthique et aux droits de l'homme : vers un nouveau paradigme de la lutte contre la pauvreté*, Unesco, à paraître.

situation équivaut à une absence de droits fondamentaux ou de garantie de ses droits. Elle reflète une défaillance du système parce que le droit s'efforce d'être le garant d'un ordre social, protecteur de l'homme et de ses droits. Telle est la philosophie des droits de l'homme qui « *visé partout l'homme et rien que l'homme* »⁴³.

Il est donc question d'un renouvellement du cadre d'analyse et d'un recentrage de l'homme au cœur de la pratique internationale du développement. L'impact recherché uniquement sur la structure économique dans la définition des politiques publiques au seul respect des exigences économiques laisse l'humain de côté et ne s'appuie que partiellement sur ses droits fondamentaux⁴⁴. La consécration des droits de l'homme et l'émergence du concept de la dignité humaine dans la hiérarchie des normes imposent une obligation juridique aux pouvoirs publics⁴⁵ et à toute la communauté dans le processus de lutte contre la pauvreté. La réflexion sur la pauvreté passe d'une approche monétaire pour s'ancrer dans le champ du droit international et des droits de l'homme. Le critère monétaire disparaît, du moins n'est plus l'élément central dans l'analyse : « *il n'y a pas que la pauvreté d'argent* »⁴⁶. On passe d'une réflexion sur les *économiquement faibles*, suivant les termes du professeur Malaurie aux juridiquement démunis. En effet, la pauvreté évoquant l'idée de carence et de manque transposée dans le champ du droit international de façon générale et en particulier de celui des droits de l'homme pose la question en termes d'absence de droits. Or, l'idée que les êtres humains puissent être dépourvus de droit est moralement scandaleuse et juridiquement inadmissible.

De ces constatations, la définition de la pauvreté que donne la commission des droits de l'homme des Nations Unies trouve toute sa pertinence dans le cadre de notre recherche : « (...) *une privation chronique ou durable des capacités d'action, des possibilités de choix, de sécurité et du pouvoir nécessaire de jouir d'un niveau de vie adéquat et des autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux* »⁴⁷. Cette définition caractérisant la

⁴³ S. GLASER, « *La protection internationale des valeurs humaines* », RGDIP, 1957/ II, p. 221

⁴⁴ On peut toutefois soutenir que cette approche qui consiste à placer au cœur de toutes les politiques de développement se réalise petit à petit. C'est dans ce sens que l'on se doit de comprendre l'évolution thématique des rapports du PNUD qui parle aujourd'hui de *développement humain*. Tel est d'ailleurs le titre de son rapport annuel de 2000 qui constate que : « *le développement humain et les droits de l'homme ont des préoccupations assez proches pour être comptables et harmonieux, et ils sont suffisamment différents dans leur stratégie et dans leur conception pour pouvoir se compléter de manière fructueuse* », *Rapport mondial sur le développement humain*, 2000, p. 19

⁴⁵ Voir F. TOURETTE, *Analyse de l'obligation juridique et des moyens des pouvoirs publics français dans la lutte contre l'extrême pauvreté*, Thèse, LGDJ, Paris, 2002

⁴⁶ Ph. MALAURIE, *op.cit.*, p. 3

⁴⁷ Doc. ONU, E/CN.12/2001/10

polysémie qui entoure la pauvreté permet, sous le prisme des droits de l'homme, de partir d'une approche globale en prenant en considération la multitude des atteintes dont la pauvreté est à l'origine : « (...) *la vie familiale ou la participation à la vie politique dépendent du respect du droit à la vie privée, du respect du droit au logement, à la santé, au développement, au travail. Inversement, la perte du travail peut entraîner l'expulsion du logement, l'échec scolaire, la rupture du couple* »⁴⁸. C'est dans cette hypothèse que l'on soutient que la pauvreté constitue une entrave à l'exercice des droits de l'homme⁴⁹. Ainsi, « *la pauvreté est devenue synonyme d'indignité (...) car les pauvres vivent à part ; ils sont de notre monde sans être (...) le pauvre masque l'homme ; on fait de sa pauvreté une seconde nature, ce qui le rabaisse très exactement au niveau de l'aliéné* »⁵⁰. Le pauvre est ainsi un homme en panne⁵¹.

Ainsi, établir le lien entre le droit international et la pauvreté s'impose dans la mesure où cette dernière se confond avec indignité de l'homme parce que « *là où des hommes sont empêchés d'être des hommes, là se joue le destin humain ; et là la réflexion doit être, sinon elle n'est rien* »⁵². Ainsi, le droit international public se doit de prendre compte ce nouveau fait social.

II) Faut-il réviser le droit international ?

Le droit international protège la femme, le réfugié, l'enfant, l'apatride, le travailleur migrant pour ne citer que ceux là. Aujourd'hui, il est question de prendre en compte une nouvelle réalité, un homme situé et daté, vivant dans des conditions de pauvreté qui portent atteinte à ses droits fondamentaux. Ce point de vue tend à faire à l'unanimité dans la société internationale. Ainsi, l'Assemblée générale des Nations Unies soutient que : « (...) *l'extrême pauvreté est un outrage à la dignité humaine et peut constituer une menace au droit à la vie. (...) l'extrême pauvreté ne cesse d'augmenter dans le monde et qu'elle touche les groupes les plus vulnérables de la société, les empêchant d'exercer leurs droits de l'homme et leurs*

⁴⁸ J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politique comme conséquences de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, 1991/I, p. 46

⁴⁹ Rés. 46/121 AG. NU. du 17 décembre 1991

⁵⁰ Ph. SECRETAN, « *Sens et non-sens de la pauvreté* », Esprit, n° 273, 1959, pp. 716-720

⁵¹ H. FUGIER, op.cit., p. 709

⁵² Idem

libertés fondamentales (...) »⁵³. En conséquence, on ne saurait sérieusement soutenir que le droit international public dans son état actuel ne permet pas d'intégrer la lutte contre la pauvreté et devrait protéger aussi le pauvre au même titre que la femme, le réfugié, l'enfant ou l'apatride.

Dans une perspective réaliste prenant en compte toutes les facettes de la vie internationale, l'avènement d'un nouvel ordre laissant croire que l'état actuel du droit est en décalage avec la réalité est souhaitable⁵⁴. Les échecs du droit international⁵⁵ incitent à cet appel. Le non-recours à la force, le maintien de la paix, le relèvement du niveau de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et le développement dans l'ordre économique et social sont autant d'engagement ancrés dans le droit international et définis par la Charte des Nations Unies dont le but était certainement de mettre en place un monde meilleur au lendemain de la seconde guerre mondiale. Le constat est plutôt mitigé. Le monde reste parsemé de conflits armés et le recours à la force est toujours le moyen pour les Etats de s'affirmer en tant que puissance sur la scène internationale. La libération de l'homme de la terreur et de la misère est loin d'être une réalité. Aussi, le droit international s'avère-t-il impuissant à améliorer le sort de l'homme. Au vu de ces échecs, se pose la question de l'efficacité du droit international. Et pourtant le droit international s'est toujours efforcé d'accompagner l'évolution de la société parce qu'il naît souvent de pires situations.

Peut-on parler d'échec du droit international ? Il convient de relativiser cette interrogation. Il est certes vrai que l'effectivité du droit international, au sens du professeur de Visscher, c'est-à-dire le rapport que le droit entretient avec les faits et le réel, pose encore de multiples problèmes car il ne doit son existence qu'au bon vouloir des Etats⁵⁶. Nous sommes dans un espace dépourvu d'autorités supérieures habilitées à imposer une norme aux Etats. Ainsi, la validité de la norme repose sur l'adhésion des Etats ; on assiste alors à la formation du droit international public⁵⁷. Toutefois, le droit international public « *en tant qu'ensemble de normes juridiques qui règlent les relations internationales* »⁵⁸ contribue à faciliter une coexistence pacifique entre les Etats et à établir un certain ordre du possible, du permis et du souhaitable.

⁵³ Rés. 46/121 du 17 décembre 1991

⁵⁴ A. PELLET, « *Le bon droit et l'ivraie- Plaidoyer pour l'ivraie* », in *Mél. à Ch. CHAUMONT*, 1984, p. 469

⁵⁵ P.-M. MARTIN, *Les échecs du droit international*, op.cit.

⁵⁶ Idem, p. 111

⁵⁷ G.P. BUZZINI, « *La théorie des sources face au droit international général. Réflexion sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international* », *RGDIP*, 2002/ III, p. 589

⁵⁸ Suivant la définition que donne le professeur P. WREIL, « *Vers une normativité relative en droit international ?* », *RGDIP*, 1957/II, p. 6

En effet, les normes internationales présentent ces trois caractéristiques : elles sont prescriptives en énonçant ce qui doit être fait, prohibitives en interdisant ce qui doit être fait, et permissives, ce qui relève du possible. Le bilan du droit international, s'il doit être fait, doit prendre en compte ces aspects du droit international. Sur cette base, le solde du tableau peint par le professeur Pierre-Marie Martin semble plutôt positif. La multiplication des tribunaux *ad hoc* et l'évolution sans cesse des saisines de Cour Internationale de Justice, la mise en place d'une Cour Pénale Internationale sont autant de preuves d'une foi immense au droit international public. D'ailleurs, il faut reconnaître le mérite du droit international car « *il se voit sommer de résoudre des questions que nul auparavant n'a réussi à régler de manière convenable (...)* »⁵⁹.

La recherche sur la pauvreté en droit international part de cette conviction et de cette foi. Dans cette perspective, on se demande s'il faut réviser le droit international public afin de mieux prendre en compte une nouvelle réalité sociale qui constitue une atteinte aux droits de l'homme. Le droit international doit être compris comme « *un processus de création continu et qui doit aussi parfois s'adapter le moins mal possible à des bouleversements résultant de situations ayant évolué très rapidement* »⁶⁰.

Le droit international public se doit de faire face à des nécessités nouvelles dans le but de mieux garantir les droits de l'homme. De là, naît l'idée d'un nouvel ordre juridique ; cette idée n'est pourtant pas nouvelle. Déjà, en 1950, le juge Alfredo Alvarez parlait du droit nouveau : « *à l'avenir, ce sont surtout l'assemblée générale des Nations Unies, la Cour Internationale de Justice et les juristes qui vont créer le droit international* »⁶¹. Opinion certainement prémonitoire du juge Alvarez parce que la nécessité d'un nouvel ordre international couvrant la réalité sociale et économique en l'intégrant dans une dimension davantage protectrice des droits de l'homme, s'affirme de plus en plus. *Le droit international nouveau* dans le cadre de cette recherche intègre la pauvreté, concept économique, dans son champ d'analyse. Cette idée de droit international public transcende la seule volonté de régir

⁵⁹ P. WEIL, op. cit., p. 119. Aussi, rapportant cette illustration du professeur P.-M. MARTIN : « *autrefois, lorsque le recours à la guerre était illicite, qu'il était un moyen comme un autre de régler les différends internationaux, on distinguait un droit de la paix et un droit de la guerre. On distinguait le droit à la guerre c'est-à-dire le droit de déclencher une guerre et le droit de la guerre, c'est-à-dire l'existence d'un ensemble de règles spécifiques qui s'appliquaient pendant un conflit armé* ». Ce propos permet de constater une évolution du droit international public qui, semble-t-il, ne reconnaît plus le droit à la guerre mais impose plus des normes à la guerre au sens où une certaine catégorie d'armes sont interdites.

⁶⁰ P.-M. MARTIN, op.cit., p. 122

⁶¹ Voir avis consultatif du 3 mars 1950 concernant la compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies à admettre un Etat, Rec. CIJ, 1950

les relations internationales. Elle va bien au-delà parce que prenant en compte non seulement les intérêts des Etats, mais fait une place à l'individu, à ses besoins et à son quotidien. Elle prend en compte les nécessités sociales et « (...) *le droit ne va pas hésiter à s'insurger contre la vérité matérielle, à la dédaigner, à mettre à sa place la construction factice qu'il lui préfère* »⁶². Ainsi, notre but est d'inscrire cette étude dans le champ du droit international public. Les références au droit interne n'interviennent qu'à titre illustratif et permettent de donner des exemples afin d'être moins théorique. Quoiqu'il en soit, les normes internationales régissant la scène internationale ne sont pas dénuées d'impact sur l'ordre interne et le droit international n'est pas autocentré, il se nourrit de multiples apports. Le droit est devenu aujourd'hui le mode privilégié d'encadrement et de régularisation des rapports sociaux⁶³. À cet égard, K. Vasak constate une personnalisation du droit international et surtout dans sa volonté à protéger davantage les droits de l'homme. En effet, cet homme que vise le droit est un être situé et daté ; c'est donc un droit de la réalité quotidienne. Cet homme ne relève de *l'impérium* du droit international seulement parce que la pauvreté porte atteinte à ses droits fondamentaux. Ce postulat ainsi posé permet d'éviter deux écueils méthodologiques.

Le premier serait de constater que le bien et mal constituent des constantes pour l'humanité et vont de pair avec le monde « (...) *parce que si tout n'est pas bien, tout est passable* »⁶⁴. Et le second serait « (...) *de prendre les droits de l'homme comme une sorte de nouvelle religion de l'humanité poursuivant un seul but : (...) mettre au centre du monde l'individu et ses exigences, en tant que structure raisonnable et affective (...) qui est doté de qualités qui portent parfois à s'accorder avec ses semblables, et parfois à les affronter* »⁶⁵. Ces deux hypothèses ne s'opposent pas à l'idée que les conditions de vie participent matériellement au respect des droits de l'homme⁶⁶ et l'atteinte que représente la pauvreté ne se comprend que dans le sillage du respect du droit à la vie et de la dignité humaine dont la somme nous conduira à parler du droit de vivre. Cette référence va de soi « (...) *puisque les conditions de*

⁶² P. LOUIS-LUCAS, « Vérité matérielle et vérité juridique », in *Mél. à R. SAVATIER*, Dalloz, Paris, 1965, p. 590

⁶³ J. CHEVALIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régularité juridique », *RDP*, 1998, p. 659

⁶⁴ A. CASSESE, « La valeur actuelle des droits de l'homme », in *Mél. à R.-J. DUPUY*, Pedone, Paris, 1991, p. 66

⁶⁵ A. CASSESE, *op.cit.*, p. 69

⁶⁶ R. CASSIN, *Les droits de l'homme*, RCADI, 1974-IV, pp. 321-331

vie, les conceptions et les aspirations humaines se modifient, le contenu des droits de l'homme ne peut qu'évoluer en conséquences »⁶⁷.

Ce système de référence s'accorde, aussi, avec une certaine idée du droit international qui consiste à poser la règle juridique comme un acte réel, et non comme quelque chose d'abstrait, coupé du réel, mais comme un acte qui se réalise dans le temps et dans l'espace ayant un impact sur les conditions de vie car correspondant à un ordre de valeurs supérieures⁶⁸. De la sorte, la règle juridique renvoie à l'idéologie commune de l'humanité : la sauvegarde des droits de l'homme.

La référence à un *droit international nouveau* ne se limite pas à une idée du droit qui exclurait le positivisme juridique. Les règles dont il faut chercher intègrent une approche classique des droits de l'homme qui s'appuie sur une étude des textes, des résolutions, des déclarations et des conventions internationales. Ce *droit nouveau* se caractérise par sa production normative qui se situe entre humanité, renouveau et relativité ; ceci n'étant que la conséquence du frémissement qui traverse le droit international. En effet, « *le renouveau de la production normative est dû à la multiplication des objets du droit international et à l'avènement des règles porteuses de conception nouvelles de rapports internationaux notamment d'ordre économiques et sociaux* »⁶⁹. Ce renouveau se distingue, aussi, par la ventilation d'un certain nombre de principes de solidarité portés par un sentiment d'humanité pris comme « *la quintessence des valeurs par lesquelles nous affirmons ensemble que nous sommes une communauté humaine* »⁷⁰. L'analyse des normes relatives aux droits de l'homme intégrant ces deux dimensions deviennent plus ou moins relatives : « *le droit recourt à la technique du seuil, entre le raisonnable et le non-raisonnable, l'équitable et le non équitable, l'essentiel et le non essentiel(...). Il n'en demeure pas moins que le seuil existe : en aval de la frontière naît une obligation juridique dont il peut être fait état devant le juge ou un arbitre et dont la méconnaissance constitue un acte internationalement illicite générateur de responsabilité internationale ; en amont il n'y a rien de tel* »⁷¹. Où se situe donc la pauvreté en tant qu'atteinte aux droits de l'homme ? Est-ce peut-être entre le raisonnable et le non

⁶⁷ N. VALTICOS, « *La notion des droits de l'homme en droit international* », in *Mél. à M. VIRALLY*, Pedone, Paris, 1991, p. 486

⁶⁸ P. GUGGENHEIM, *les principes de droit international public*, RCADI, 1952/ I, t. 80, p. 5

⁶⁹ B. CONGORTI, « *Humanité et renouveau de la production normative* », in *Mél. à R. -J. DUPUY*, op.cit., p. 113

⁷⁰ Mots du Secrétaire Générale de l'ONU, Boutros Boutros GHALI, à la Conférence de Vienne de 1993, rapporté par M. DELAMS-MARTY, *Le relatif et l'universel : les forces imaginantes du droit*, éd. du Seuil, Paris, 2004, p. 128

⁷¹ P. WEIL, op.cit., p. 13

raisonnable ? Cette interrogation en cache bien d'autres : comment transformer une exigence morale, éthique de lutter contre la pauvreté en une obligation juridique ? Pour reprendre les mots du professeur M. Chemillier-Gendreau, « *comment le droit international peut-il récupérer cette notion [la pauvreté] a-juridique dans la quasi-totalité de son champ sans s'altérer comme droit ?* »⁷². Cette interrogation est sans doute une invitation à considérer un point de vue et à en discuter les conséquences parce que « *avant de se former, le droit ne trouve que les phénomènes sociaux, économiques, psychologiques, politiques et moraux (...) et il se donne pour fin de les juridifier* »⁷³.

Il est aussi question de la réalité du droit international. Le débat n'est pas seulement d'ordre idéologique, il s'agit d'une lutte pour la régénérescence des comportements humains et de la vie dont le droit a toujours régulé⁷⁴. Toutes ces interrogations se résument dans notre problématique : quel est le statut juridique de la pauvreté en droit international ? Comment le droit international intègre la lutte contre la pauvreté dans son champ ? Tels sont ainsi les défis du *droit international nouveau*.

Toutefois, l'idée d'un nouveau droit peut sembler dangereuse. En effet, le règne de l'imaginaire juridique ou de *l'humanité des nations* et celui de la morale font rarement bon ménage avec la recherche et la rigueur de la technique juridique⁷⁵. Cette volonté de vouloir faire le bonheur de l'homme par le droit doit être utilisée avec prudence. Le droit n'est assurément pas l'école de l'imaginaire soutient le professeur Pellet : « (...) *le droit international des droits de l'homme (...) ne peut être que l'art du possible* »⁷⁶. Cependant, le professeur Pellet ne nie pas le lien fondamental que l'on peut établir entre la pauvreté et le droit : « *le droit d'être un homme passe d'abord par celui de manger à sa faim* ». Si les droits de l'homme sont l'avenir de l'homme, il faut faire attention à vouloir tout inscrire dans le champ des droits de l'homme car derrière cette prétendue innovation peuvent se cacher des idées perverses et mettre en péril l'ordre social⁷⁷. Mais, il est essentiel « *d'établir des principes particulièrement nécessaire à notre temps [parce qu'il] n'encourt pas de grief*

⁷² M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *A propos de l'effectivité du droit international* », RBDI, 1975/I, p. 39

⁷³ E. PICARD, « *La nécessité de la thèse au regard de la science juridique* » in *La thèse de doctorat en droit et la recherche juridique*, LGDJ, Paris, 1993, p. 54

⁷⁴ P. de FONTBRESSIN, « *Les droits de l'homme, principes généraux de vie* », in *Mél. à G. COHEN-JONATHAN*, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 554

⁷⁵ M. VIRALLY, « *Le juriste et la science du droit* », RDP, 1964, p. 591

⁷⁶ A. PELLET, « *Droits de l'homme et le droit international* », *Droits fondamentaux*, n°1, juillet-décembre, 2001, p. 169

⁷⁷ D. GUTMANN, « *Les droits de l'homme sont-ils l'avenir du droit* », in *Mél. F. TERRE*, PUF, Paris, 1999, p. 329

d'individualisme exacerbé qui est habituellement adressé à la rhétorique de la transformation magique du désir en droit. Il est d'autant plus habile, par ailleurs, qu'il s'appuie sur la valeur intrinsèque du respect de la nature humaine autrement connu sous le nom de dignité »⁷⁸.

Ainsi, on ne doit pas seulement se contenter d'adopter le point de vue de la seule dénonciation morale. Pour le juriste, l'essentiel n'est pas de savoir ce qui est mal ou bien. Il faut plutôt se demander quelles sont les règles mises à mal ? Quel est le système de référence en fonction duquel le juriste se positionne ?

En effet, la dignité humaine est le dernier rempart du pauvre pour la sauvegarde de ses droits. N'en déplaisent aux chantres du relativisme, le noyau dur des droits de l'homme est la dignité humaine. C'est au nom de cette dignité que l'on ne peut pas se complaire de voir l'homme, quels que soient sa couleur, sa nature ou son lieu géographique se morfondre dans les conditions de vie misérables. C'est aussi au nom de cette dignité que l'humanité entière s'est trouvée affligée à la vue des massacres nazis. La dignité humaine « *est un principe dont chacun ressent intuitivement la réalité et la force, même si les appréciations relatives à sa consistance peuvent varier. C'est de l'essence même de l'homme dont il est question* »⁷⁹. Que doit-on entendre alors par la dignité humaine ? Encadrer cette notion dans une définition semble difficile d'autant qu'elle reste un mystère : « *le juriste peut-il multiplier les reconnaissances mystérieuses du principe de respect de la dignité humaine, sans tenter de savoir ce qu'elles recèlent, parce qu'au fond il ne lui appartient pas de le savoir (...). Il reste un mystère qui dépasse et dépassera toujours toute approche conceptuelle* »⁸⁰.

Le mystère de la dignité humaine rejoint celui de la pauvreté qui, semble-t-il, échappe à un cadre de définition strict. Ces deux notions présentent des contenus qui sont *a priori* énigmatiques relevant de la philosophie et de l'éthique et donc des champs d'analyse hors de la réflexion du juriste. Cette dialectique permet d'établir une relation entre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme. La pauvreté portant atteinte à la dignité humaine établit le lien avec les droits de l'homme. Il faut croire que les droits de l'homme, comme le droit, naissent des situations difficiles, pénibles et dramatiques pour l'homme. Face à ses limites, l'homme en appelle au droit. L'étude de la pauvreté dans le champ du droit international corrobore les propos du professeur Nordmann qui pense que le droit est « *la science des*

⁷⁸ Idem, p. 333

⁷⁹ B. MATHIEU, « *La dignité de la personne humaine : quel droit ? Quelle titulaire ?* », D., 1996, p. 282

⁸⁰ B. MAURER, op.cit., p.7

catastrophes possibles. Sa seule existence et son éminente nécessité témoignent de la réalité du mal. Il n'y a pas de juriste au paradis terrestre »⁸¹.

On peut affirmer que la pauvreté est un objet d'étude juridique. Cette affirmation peut être prise comme la conséquence de l'analyse de ce fait sous le prisme du droit international. Pour cela, nous empruntons notre démarche à celui de l'archéologue du droit, en ce sens qu'il faut fouiller dans les confins du droit international afin de rendre cette étude opératoire ou possible. La pauvreté reste une nébuleuse qui investit le champ du droit. Toutefois, il faut savoir que le domaine du droit n'est pas celui de la prophétie et encore moins de l'approximation. Il semble que la *juridicisation* de la pauvreté en droit interne est déjà admise⁸² ; ce qui ne paraît pas être le cas en droit international public. Pourtant, on constate de multiples références à l'idée que la pauvreté constitue une atteinte aux droits de l'homme. Cette idée reste juridiquement à démontrer. Or, la citation de la pauvreté dans certains instruments de droit international ne constitue pas une réelle introduction dans le champ du droit.

Comment le droit international doit-il intégrer la pauvreté ? Et pourquoi ? Le pourquoi, c'est incontestablement le choc des victimes de la pauvreté qui fait prendre conscience aux juristes de la menace qu'elle représente⁸³. Le droit à la vie et le respect de la dignité ne sont plus protégés. Ce double constat ne fait que renforcer la complexité de la recherche dont l'objet reste flou. Elle ne constitue pourtant pas une difficulté insurmontable car le droit s'est bien accommodé des notions floues⁸⁴. Afin de mieux saisir cet objet de recherche, il faut bâtir une démarche non seulement théorique ou simplement doctrinale, mais empirique et ouverte.

⁸¹ J.-D. NORDMANN, « Quelques questions sur les fondements des droits humains », www.aidh.org/uni/biblio/pdf/1-2.pdf

⁸² Tel a été le but de la thèse de D. ROMAN. Il nous semble qu'elle l'a bien démontré dans ce travail.

⁸³ Pour ne prendre que le cas de la pauvreté alimentaire, « le massacre par la sous-alimentation et par la faim de millions d'êtres humains reste le principal scandale de ce début de ce troisième millénaire (...). Un enfant en dessous de dix ans meurt toutes les sept secondes », cité par J. ZIEGLER, *L'empire de la honte*, Fayard, Paris, 2005, p. 117

⁸⁴ Voir dans ce sens V. FORTIER, « La fonction normative des notions floues », RRJ-DP., 1991/ III, p. 755

III) Une démarche de recherche *génétique* et positiviste

Il est toujours important pour le chercheur de préciser sa méthode de recherche. En effet, une étude universitaire ne se réalise pas comme dans un désert. Il semble impératif de préciser sa méthode afin de savoir la relation que le chercheur entretient avec son objet d'étude.

La pauvreté n'est pas un terme juridique. Nous sommes en présence d'un objet qui tend à s'inscrire dans le champ du droit. Il importe de définir les voies qui permettent cette inscription sans renoncer à la rigueur qu'impose le droit. En effet, le juriste se positionne entre le réel et la traduction de cette réalité en droit⁸⁵ et pour se rendre compte de cette juste traduction, il se doit d'emprunter des *véhicules juridiques* afin de mieux cerner les termes qu'il veut utiliser : « *le matériau qu'utilise la norme, ce sont les mots ; de la précision des termes choisis pour la formuler, de leur exacte adéquation à l'objet qu'elle entend saisir et discipliner, dépend pour l'essentiel, son efficacité (...)* »⁸⁶. D'où l'intérêt de préciser l'errance du terme de pauvreté dans le champ du droit international (A) qui est notre champ de référence (B) pour définir notre méthode (C).

A) La pauvreté : terme en errance dans le champ du droit international ?

Il semble curieux de se poser la question à ce stade de l'analyse après avoir fait un usage indifférent : le terme de pauvreté est-ce une notion ou un concept juridique. Ce n'est nullement qu'une question de sémantique ou d'ordre philosophique à laquelle nous nous efforçons de répondre. En effet, le fait qu'un terme soit considéré de notion ou de concept, n'est pas sans conséquences dans l'ordre juridique. Il est vrai que cette interrogation relève davantage de la philosophie ou de la philosophie du droit. Cette distinction nous permet de mieux inscrire ce fait, la pauvreté, dans le champ du droit. Et pourtant cette différenciation n'est pas facile.

Certains auteurs s'accordent à confondre les termes de notions de concept, sinon à voir qu'ils entretiennent des rapports étroits qu'on a du mal à les séparer. Ainsi, Alexandre Kojève

⁸⁵ X. BIOY, *Le concept de personne humaine en droit public. Recherche sur les droits fondamentaux*, Thèse, Université de Toulouse, 2001, D., Paris, 2003, p. 863

⁸⁶ J. RIVERO, « *Intérêts vitaux de la nation et fins humaines du pouvoir* », in *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs. Contribution à l'étude du règlement juridique des conflits de valeurs en droit pénal, public et international*, Bruylant, Bruxelles, 1982, p. 530

estime qu'on ne peut comprendre un concept qu'en partant de la notion : « *le concept ne sera donc compris ou conçu, comme ce qui correspond au sens de la notion qui s'y rapporte, qu'à la fin du discours qui développe ou explicite le sens de cette notion (...)* »⁸⁷. Il y a lieu de partir de ce que nous savons déjà de la pauvreté. Cette dernière est un concept économique. De là, on parle par transposition dans l'analyse du droit de concept juridique de pauvreté. Or, cette transposition pour être acquise dans le champ du droit doit répondre au contenu que le juriste donne à ce qu'il considère comme un concept.

Reprenons les propos du professeur Kojève pour mieux comprendre cette distinction en partant de la définition de nos deux termes. Suivant l'étude faite par Xavier Bioy, la « *notion est attribuée à un terme autour duquel une systématisation doctrinale a pu établir l'implication d'un certain nombre d'effets de droits réguliers* »⁸⁸. Cette définition appliquée à la pauvreté, nous permet d'emblée de soutenir qu'elle n'est pas une notion juridique. Pourtant, rien n'est si simple. Si l'on s'en tient à *La banque des mots* de Pierre Lerat, la pauvreté s'accommode plus à une notion qu'à un concept. La pauvreté reflète une réalité plurielle par son caractère multidimensionnel, ce qui la rend imprécise. Or, cette caractéristique est propre à une notion. En effet, « *le terme de concept désigne un ensemble d'idées articulées et abstraites, de caractère invariant, alors que la notion se caractérise par son imprécision, liée aux caractères réels de l'objet* »⁸⁹. Cette définition n'emporte pas l'adhésion de la doctrine juridique.

Le doyen Geny a essayé également d'établir une distinction entre ces deux termes. L'intérêt de cette distinction est moins la définition qu'il entend donner à ces deux termes qu'au but que remplit une telle distinction. Pour lui, une notion juridique devrait permettre « *la représentation en idée des intérêts, se dégageant de la réalité psychologique, et qu'il s'agit d'équilibrer [alors qu'un concept permet de] briser l'enveloppe des besoins saisissables, pour ne plus considérer que les notions pures, et les ordonner en elles-mêmes, indépendamment des circonstances concrètes, dont sont issues (...). D'où nos dénominations de notion ou de concept, pour désigner tantôt son résultat, tantôt par la manière de l'atteindre, cette entité qui n'est autre que l'idée générale de l'objet proposé au travail de l'esprit* »⁹⁰. L'intérêt de la distinction se précise, mais ne nous satisfait pas. En effet, il faut partir d'une distinction

⁸⁷ A. KOJEVE, *Le concept, le temps et le discours. Introduction au système du savoir*, NRF, Gallimard, Bibliothèque de philosophie, Paris, 1990, p. 101

⁸⁸ X. BIOY, op.cit., p. 862

⁸⁹ P. LERAT, *La banque des mots*, Gallimard, Paris, 1989, p. 56

⁹⁰ F. GENY, *Science et technique en droit positif*, Sirey, Paris, 1930, III, p. 113 et p. 147

simple qui facilite l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit. Ne nous faut-il pas faire la somme de toutes ces distinctions afin d'en proposer une dans le cadre de cette étude ou peut-être partir du concept économique pour l'intégrer en droit.

Une définition doit se faire en relation avec notre objet d'étude. Partant de son imprécision, de sa volatilité et du mystère qui l'entoure, nous pouvons dire que la pauvreté est une notion en passe de devenir juridique. Ainsi, la notion est le caractère de ce qui est imprécis, dont la connaissance est incertaine et intuitive à laquelle on peut attribuer des conséquences juridiques ; tel est le cas de la pauvreté à ce stade de l'analyse. Or, le concept renvoie à l'abstrait ou du moins dans sa représentation intellectuelle dont on connaît les effets des droits. Une fois de plus, à ce stade d'analyse, ce n'est pas le cas de la pauvreté.

L'enjeu de la distinction participe au renforcement de la lutte contre la pauvreté par le biais du droit international. Il est certes vrai que parler de notion ou de concept n'a pas immédiatement de conséquences prescriptives ou normatives. Cela dit, le propre d'une notion est de permettre de dresser une liste d'effets juridiques relatifs à des obligations. Ainsi, le fait de considérer la pauvreté comme une notion juridique ne s'entend que dans la perspective de la reconnaissance d'un *droit de ne pas être pauvre* ; ce qui impliquerait des conséquences juridiques parce que nous serons en présence d'un certain nombre d'obligations juridiques.

Aussi, est-il important de prendre en compte les buts que l'on veut atteindre en recherchant cette distinction. L'idée de la notion ou de concept de la pauvreté a l'avantage de forger dans *l'imaginaire juridique*⁹¹ le renforcement de la protection des droits de l'homme que des situations de pauvreté ne cessent de remettre en cause. De là, la lutte contre la pauvreté a des effets dans le domaine de la protection des droits de l'homme et par extension à la production des normes de droit international. D'ailleurs l'histoire du droit nous enseigne que *l'eunomia*, c'est-à-dire l'ordre juridique a toujours été un recours face aux catastrophes⁹².

La distinction entre les termes de notion ou de concept n'est pas aisée et faut-il chercher à aboutir à une distinction bien tranchée ? La pauvreté n'oscille-t-elle pas entre ces deux termes ?

Il faut dire avec Xavier Bioy qu'un même terme peut désigner à la fois une notion et un concept. Toutefois, le professeur Francis-Paul Benoît apporte une distinction de taille et

⁹¹ B. EDELMAN, « *La fabulation juridique* », *Droits*, n°41, 2005, p. 200

⁹² Voir M. SINKONDO, « *Un élixir de sagesse pour une vieille canaille : la notion d'investissement saisie par le droit international* », in *Actes du colloque de l'IRCIL, La notion d'investissement*, 2006, p. 3, à paraître.

facilite la distinction des termes. En effet, « *la notion est le moyen par lequel les juristes appréhendent des faits en vue de déterminer quelles règles de droit leur sont applicables : la notion permet de qualifier des faits, c'est-à-dire de les faire rentrer dans une catégorie connue et répertoriée, à laquelle ces faits paraissent correspondre(...). Ainsi, la notion est l'outil qui permet d'opérer des qualifications en vue de procéder à l'imputation de régimes juridiques déterminés (...). La notion n'existe que par et pour le droit [alors que] le concept est l'expression de la réalité profonde de l'institution considérée, de sa vérité* »⁹³. Nous souscrivons à cette définition s'inscrivant dans la même logique que nous donnons au terme de notion que nous attribuons à la pauvreté.

Mais, chacun donne sa définition en fonction du but qu'il cherche à atteindre. Tel est le propre de la recherche universitaire. On va ainsi parler de la notion de pauvreté parce que le but est d'aboutir à sa qualification juridique, de le répertorier dans une catégorie juridique et de déterminer un régime juridique correspondant. Aussi, Michel Troper estime que le terme de concept peut être fonctionnel dans la mesure où il répond à un besoin, à un but : « *étudier un concept, c'est étudier la fonction que remplit cet instrument : pour quel besoin a-t-il été nécessaire de la forger ? Quelle réalité permet-il de décrire ?* »⁹⁴ Une définition de plus ; toutes ces définitions permettent néanmoins de donner divers éclairages au terme de concept. La pauvreté serait-elle un concept fonctionnel ? Elle aurait pour but de remplir une fonction, de désigner un objet autre qu'une réalité empirique ? Notion ou concept fonctionnel est-ce si important ? En droit une fonction ou une réalité à un moment donné n'est jamais immuable et il semble que c'est toujours l'interprète qui dit ce qu'est la règle en droit.

Pour mieux saisir l'évolution du droit international et des droits de l'homme et le changement de conception que suscite la prise en compte de la pauvreté, on peut parler d'une notion juridique. Mais, rien n'empêche de parler d'un concept fonctionnel tel que le définit Michel Troper. Ces choix ont le mérite de nous conduire vers l'objectif de notre recherche. D'ailleurs, le chercheur entretient une relation particulière avec son objet d'étude qui lui permet de choisir les moyens pour arriver à son objectif. Existe-t-il un critère qui permet de soutenir que tel choix l'emporte sur tel autre ? Qu'importe, le concept de pauvreté s'inscrit

⁹³ F.-P. BENOIT, « *Notions et concepts, instruments de la connaissance juridique : les leçons de la philosophie du droit de Hegel* », in Mél. à G. PEISER, PUG, Genève, 1995, p. 29

⁹⁴ M. TROPER, « *Libre administration et théorie générale du droit : le concept de libre administration* », in J. MOREAU et G. DARCY (dir.), *La libre administration des collectivités locales : réflexion sur la décentralisation*, Economica-PUAM, Paris, 1984, p. 56

dans un champ de recherche bien déterminé ; faut-il encore montrer comment se réalise cette construction.

B) Une étude de droit international des droits de l'homme

La lutte contre la pauvreté et la défense des droits de l'homme sont deux démarches qui se recoupent. S'il est de plus en plus admis que la pauvreté porte atteinte aux droits de l'homme, il reste que toutes privations de droits ne contribuent pas à rendre quelqu'un pauvre. Ce point de vue est soutenable si l'on considère que la pauvreté constitue l'absence de ressources économiques ou la non-satisfaction des besoins vitaux. Rappelons que la pauvreté est « *une privation chronique ou durable des capacités de choix, de sécurité et du pouvoir nécessaire de jouir d'un niveau de vie adéquat et des autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux* ». Le fait qu'on prive un opposant politique de son droit à l'expression ne participe pas à le rendre pauvre et il n'en demeure pas moins « *qu'aucun droit n'a plus de sens ou de valeur lorsque la faim frappe (...) les droits n'ont de valeur que pour les vivants* »⁹⁵. L'ambition de la lutte contre la pauvreté et pour la défense des droits de l'homme vise la sécurité humaine et la sauvegarde de la dignité humaine. On aurait pu parler des droits de l'homme comme d'un champ d'étude propre en lieu et place du droit international des droits de l'homme. Ce choix appelle quelques précisions. En effet, l'idée d'un droit international des droits de l'homme laisse croire qu'on serait en face d'une nouvelle catégorie qui se consacre uniquement aux droits de l'homme. On doit ainsi redouter la dislocation de la structure normative du droit international public⁹⁶ et l'idée selon laquelle le droit international public serait malade de ses normes. Toutefois, on ne peut pas s'empêcher de penser qu'une « *science des droits de l'homme* » permettrait de mieux garantir le respect des droits de l'homme d'autant plus que le droit international public dans sa configuration actuelle ne donne pas une satisfaction dans ce domaine, ainsi que pourrait le rappeler l'actualité.

Pour reprendre les termes du professeur Flauss, entre fixistes et darwinistes, il faut bien se faire une place. Il pense que ces derniers ont une « *tendance à développer une conception messianique de la protection des droits de l'homme* ». On se doit d'éviter l'écueil de

⁹⁵ GOROVITZ, « *Bigotry, Loyalty and malnutrition* », in Brown and Shue (eds.), *Food policy: the responsibility of United States in the life and death choices*, 1997, p. 131

⁹⁶ J.-F. FLAUSS, op.cit., p. 13

l'idéologie parce que les droits de l'homme restent la science du possible et non de l'imagination.

Le choix d'un champ que l'on qualifie de droit international des droits de l'homme ne doit pas laisser entendre qu'il existerait un droit international public et la protection des droits de l'homme dont la connexion aboutirait à une nouvelle discipline autre que le droit international. Or, une étude sur un objet aussi multidimensionnel ne peut s'enfermer dans une quelconque branche parce que la sauvegarde de la vie et de la dignité humaine transcende les divisions juridiques. Cette étude s'inscrit dans une transversalité du droit international public. Toutefois, lorsque nous parlons de droit international des droits de l'homme, il faut entendre, *« l'ensemble des règles juridiques internationales reconnaissant sans discriminations aux individus des droits et des facultés assurant la liberté et la dignité de la personne humaine et bénéficiant de garanties institutionnelles »*⁹⁷.

Cette étude nous permet de renouveler l'analyse des droits de l'homme autour de nouvelles menaces contre la personne humaine. La pauvreté intégrant le champ du droit international public est vectrice d'une normativité dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. Ainsi, l'évolution du discours sur les droits de l'homme tend à se fondre dans la science des droits fondamentaux en tant qu'approche globale saisissant l'ensemble des droits de l'homme, qui *« sont les droits dont disposent toutes personnes, en vertu de leur condition humaine pour vivre libres et dans la dignité. Ces droits confèrent à chacun des créances morales sur le comportement des autres individus, ainsi que la structure des dispositifs sociaux. Ils sont universels, inaliénables et indivisibles »*⁹⁸, afin de mieux les protéger. C'est dans ce sens que le professeur Flauss estime que l'on peut *« espérer ou redouter selon le cas l'émergence d'un corpus de droit international commun, des droits fondamentaux de l'individu qui intègre les normes des droits de l'homme au sens strict, du droit humanitaire et les exigences du droit international pénal »*⁹⁹. Cette précision apportée, il nous reste à définir notre démarche.

⁹⁷ F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2001, 5^{ème} éd., p. 14

⁹⁸ Rapport Mondial sur le développement humain 2000, De Boeck et D. Larcier, Paris, Bruxelles, 2000/0074/162, p. 16

⁹⁹ J.-F. FLAUUS, *op.cit.*, p. 79

C) Une démarche créatrice de droit

Il faut adopter une démarche qui se fixe pour objectif la recherche d'une qualification juridique de ce qu'est la pauvreté, afin d'appréhender les conséquences juridiques découlant de cette construction. En effet, il s'agit de construire le concept juridique de pauvreté en l'introduisant dans le champ du droit international. Toute cette construction nous permettra, certainement, d'arriver à la définition d'un statut juridique de la pauvreté en droit international public. Cette ambition peut allier deux approches, au demeurant complémentaires.

La première approche est celle que l'on qualifie de positiviste. Elle s'appuie sur la DUDH et la Charte des Nations Unies. Il s'agit de partir des textes consacrés afin de porter un éclairage sur une situation de fait. Cette approche a l'avantage de permettre une étude qui commence par des certitudes juridiques afin d'analyser des situations non juridiques. Cette approche dite positiviste peut se définir comme une partie de la « science juridique (...) qui cherche à comprendre le droit dans son sens immanent, dans sa signification normative spécifique. (...). Elle se borne à analyser les ordres sociaux qui, sous le nom du droit, sont constitués par des prescriptions obligatoires et qui, par leur signification normative spécifique, se distinguent de leurs causes historiques économiques, morales et politiques, c'est-à-dire des motifs subjectifs de leurs auteurs »¹⁰⁰. Cette approche a le mérite de nous conduire sur les voies du droit avec un thème non juridique. Cependant, pour saisir notre objet d'étude dans toute sa complexité, cette démarche ne nous permet pas d'épuiser toute la question car le droit ne se suffit pas à lui-même. Aussi, « comprendre le droit, c'est chercher ce qu'il y a derrière »¹⁰¹.

Pour appréhender et pour atteindre notre objectif, il faut associer à cette approche positiviste une autre que l'on qualifie de *génétique*. Cette approche est celle que nous empruntons au professeur Cubertafond. En effet, il part de la contestation de la théorie pure du droit développée par Hans Kelsen qui se contente, dans une sorte de fétichisme, de la norme tenant le juriste éloigné des réalités sociales et coupé du réel et de l'humain. Il estime que cette approche qui se renferme sur elle-même, ne permet pas de comprendre les phénomènes dont les causes échappent au droit : « le juriste, s'il veut avoir une prise sur les choses, ne doit pas hésiter, au risque de s'écarter les mains, à plonger les mains dans la complexe mécanique

¹⁰⁰ H. KELSSENS, *Théorie pure et théorie générale du droit international public*, RCADI, 1953, p. 7

¹⁰¹ A. PELLET, « Discours et réalité du droit international. Apport et limite d'une méthode », in Actes de la 8^{ème} rencontre de Reims, *Réalités du droit international contemporain*, PUR, CERRI, Reims, 1989, p. 7

sociale. L'époque a plus besoin de juristes ingénieurs sociaux que de juriste pontifes ».¹⁰² . C'est dans ce sens que le professeur Cubertafond propose une théorie du droit impur. Cette théorie à la différence de la théorie de Kelsen entend incorporer dans le champ de l'analyse juridique l'apport d'autres disciplines que le droit. En conséquence, l'approche *génétique* permet de disposer des ressources nécessaires pour une recherche sur la pauvreté dans le champ du droit international. En effet, cette approche est causale : « *pourquoi a-t-on créé telle règle ? D'où sort-elle profondément ? A quels besoins, pression, idées, valeurs, intérêts, traditions correspond elle et répond elle à une nécessité qui conduira à son application effective* »¹⁰³. Cette approche associée à l'approche positiviste, nous permet d'étendre les champs d'exploration de notre travail qui se veut avant tout être une thèse de droit impur. Ainsi, cette approche *génétique* se propose de mettre à notre disposition une « *caisse à outil* », outil du juriste, « *intégrant dans le raisonnement juridique (...) les matières encore souvent considérées comme accessoires (science politique, sociologie du droit, anthropologie juridique, histoire du droit, histoires des idées et religions), mais aussi reconnaissant, pour étude du droit positif des problèmes juridiques concrets (...)* ». Telle est notre démarche eue égard à la transversalité de notre sujet.

Au final, il faut dire que ce travail est une recherche de droit impur avec pour but de mettre en évidence les mutations que connaissent le droit international en raison de la prise en compte de la pauvreté. Ainsi, nous avons choisi deux axes pour conduire notre travail de façon efficace qui va nous permettre d'argumenter en faveur de l'introduction du phénomène de la pauvreté dans le champ du droit international (**Première Partie**) en ayant un point de vue théorique et empirique. Etant une recherche juridique, il faudrait tirer toutes les conséquences normatives de cette introduction pour justifier la définition d'un statut juridique de la pauvreté en droit international public (**Deuxième Partie**).

¹⁰² B. CUBERTAFOND, *La création du droit*, Ellipses, Paris, 1999, p. 119

¹⁰³ Idem, p. 7

PREMIERE PARTIE L'INTRODUCTION DU PHENOMENE DE LA PAUVRETE DANS LE CHAMP DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

L'analyse sur la pauvreté dans le cadre de cette étude part d'une réalité qui s'inscrit en dehors du champ du droit international mais reste un fait social et *Ubi societas, ibi jus*. Le droit international se définissant comme un fait social, il faut donc comprendre « (...) *les forces au sein de la société qui font que le droit émerge et se développe, s'éclipse ou se stabilise, et qui par conséquent expliquent pourquoi le droit est ce qu'il est à un moment donné* »¹⁰⁴ afin de saisir le sens de la relation entre le droit et la pauvreté dans le cadre d'une interaction propre à toute société. En effet, ceci est un préalable nécessaire à l'identification de la pauvreté comme fait juridique (**Titre I**) dans la mesure où la norme internationale se trouve impactée par cette réalité qui n'échappe plus aux sujets du droit international puisqu'elle est au cœur de cette même société. Cet impact sur la norme internationale s'opère consciemment ou pas dans la définition des règles visant à encadrer des situations dont la cause directe ou lointaine est la pauvreté. Cette identification peut nous conduire à dépasser le cadre classique des sources du droit international pour prendre en compte des sources exogènes au droit international, et cela pour deux raisons. La détermination du statut juridique de la pauvreté passe par la qualification en droit d'un fait qui semble *a priori* volatile, incertain et imprécis pour l'internationaliste. Il va falloir emprunter des voies nouvelles en complément de celles utilisées jusqu'ici. Par conséquent, il s'opère une expansion normative du droit international pour faire face à un phénomène nouveau (**Titre II**). Cette expansion est le résultat d'un foisonnement de facteurs inédits susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales. Et pour le cela, il faut étudier la pauvreté par une sorte de radioscopie juridique pour ainsi la filtrer et ne retenir que ce qui est juridiquement pertinent¹⁰⁵. Ce filtrage conduit à débarrasser cette réalité de ce qui pourrait constituer une entrave à l'analyse juridique non en la simplifiant, mais en apportant un regard du juriste. Ce regard consiste à « *utiliser pleinement sa liberté de penser en conservant une vigilance critique à l'égard non seulement de son objet de recherche mais aussi de sa propre pratique, donner l'exemple en actes de la liberté intellectuelle que peuvent et doivent revendiquer au même titre le savant et*

¹⁰⁴ G. ABI-SAAB, *Cours général de droit international public*, RCADI, t. 207, 1987, p. 33

¹⁰⁵ Idem, p. 462

le citoyen sans profiter de cette liberté pour tenter d'imposer son opinion comme « la » vérité (...) »¹⁰⁶.

¹⁰⁶ D. LOCHAK, « *Entre l'éthique du savant et les convictions du citoyen : le juriste face à ses dilemmes* », in *L'architecture du droit, Mél. à M. TROPER*, Economica, Paris, 2006, p. 649

TITRE I L'IDENTIFICATION DE LA PAUVRETE COMME FAIT JURIDIQUE : TENTATIVE DE QUALIFICATION JURIDIQUE

La nature juridique de la pauvreté semble à ce jour indéterminée. La pauvreté reste un fait social n'ayant aucune qualification juridique. Dans ce sens procéder à cette étude participe à « *la détermination de la nature d'un bien ou d'un rapport de droit à l'effet de le classer dans l'une des catégories juridiques existantes* »¹⁰⁷. Le travail de qualification consiste en une traduction du fait en langage juridique¹⁰⁸. On est dans un processus dont le but sera de faire entrer une situation donnée dans le champ du droit international. Il n'est pas question de recenser tous les faits susceptibles de construire cette qualification. Il va falloir tenir compte des faits pertinents. La qualification juridique est à la fois une opération et une technique juridique. L'opération est intellectuelle dans le sens qu'il faut déterminer les faits jugés pertinents pour les faire entrer dans le champ juridique. La technique est aussi intellectuelle. Elle n'est donc pas mécanique. Elle consiste à établir le rapport entre les faits et le droit et entre le droit et la réalité.

La qualification juridique obéit à ces deux logiques complémentaires et semble-t-il interdépendantes¹⁰⁹. En tant qu'une opération intellectuelle, elle préside à la détermination du fait jugé pertinent. Ce travail une fois réalisé fait appel à la technique qui consistera à intégrer les faits dans une catégorie juridique existante. Pour mieux comprendre cette définition, il faut s'en tenir au but de ce processus. En effet, suivant les différents objectifs que l'on donne à ce procédé, la qualification peut s'opérer de différentes manières ; c'est ce que Thomas Janville appelle la « *fonction de la qualification juridique* » parce que : « *la qualification juridique des faits, en général, remplit nécessairement et objectivement un office global au sein du système juridique* ». Une qualification peut être l'œuvre du législateur ; la conséquence est normative. La qualification n'est alors qu'une donnée provenant de la norme juridique telle que l'a voulue le législateur. Elle peut découler également du prétoire. Le juge par son travail recherche la norme ou la catégorie juridique potentiellement apte à appréhender un fait¹¹⁰.

Le processus qui consiste à qualifier juridiquement la pauvreté ne consiste certainement pas à la création ou à l'élaboration d'une nouvelle catégorie juridique apte à appréhender ce fait.

¹⁰⁷ F. TERRE, *Introduction générale au droit*, Dalloz, 5^e éd., 2000, p. 337

¹⁰⁸ P. JESTAZ, *Le droit*, Dalloz, coll. Connaissance, 4^e éd., 2002, p. 85

¹⁰⁹ Th. JANVILLE, *La qualification juridique des faits*, Thèse, Université d'Aix-Marseille, PUAM, 2004, p.21

¹¹⁰ Idem, p. 26

Mais, il faut reconnaître que certains faits peuvent facilement être qualifiés ; le fait de donner la mort à une personne peut facilement être qualifié de meurtre ou d'assassinat voire d'euthanasie suivant les circonstances de l'espèce. La pauvreté n'entre pas dans cette logique. Sa qualification juridique semble moins aisée.

En effet, l'absence de qualification de la pauvreté en droit international public est liée à l'absence de fondement juridique de cette même qualification. Si le fait de donner la mort à une personne peut se qualifier facilement, c'est parce que cet acte bénéficie déjà en droit interne comme en droit international d'un fondement juridique de qualification. Aussi, cet acte est clairement défini en droit. Or, la pauvreté est difficilement définissable, mais pas impossible. Aussi, ayant proposé une définition de la pauvreté, on ne peut pas *a priori* la rattacher à une catégorie juridique existante. L'intérêt de ce processus sera de partir des faits que l'on peut qualifier de pauvreté donc du constat. Pour reprendre les mots du doyen Geny, « *il y a un donné, la réalité, qu'il s'agit de traduire scientifiquement, c'est la tâche du juriste et le droit est ainsi construit* »¹¹¹. Par conséquent, puisqu'il faut prendre en considération les faits pour les traduire en droit, il y a lieu de définir ce qu'on a voulu entendre par *faits pertinents*. Notre opération de qualification ne retiendra que les faits qui nous permettront d'atteindre le but recherché : la qualification juridique. Mais, faut-il souligner que ce qui est important est moins la matérialité des faits que la signification qu'ils revêtent¹¹². Ainsi, « *un fait ne sera remarqué qu'en fonction d'un but qui est recherché parce que le propre de ce que l'on appelle fait consiste en une opération par laquelle un élément particulier est prélevé, isolé d'un contexte qui lui est propre pour être immergé dans un autre contexte qui va lui donner un sens* »¹¹³.

Si on part de l'hypothèse que la pauvreté peut être qualifiée de fait juridique, il est nécessaire de savoir ce qu'est un fait juridique, et au-delà ce que l'on entend par catégorie juridique. Ces précisions sont importantes car il consiste ici, par ce processus, à rechercher à intégrer la pauvreté dans une catégorie juridique. Il ne s'agit pas de l'insérer sans rechercher la pertinence dans son impact sur l'interprétation juridique qui en découle. Mais, il est plutôt question de « *chercher à déterminer la règle applicable...* »¹¹⁴. Aussi, cela suppose que « *le juriste ne se contente pas d'évolution juridique simplement théorique, doctrinale sur le*

¹¹¹F. GENY, *Science et technique en droit positif*, Sirey, 1927, t.3, p. 361

¹¹²P. NERHOT, « *Le fait du droit* », ADP, n°31, 1987, p.270

¹¹³*Idem*, p.272

¹¹⁴M. WALINE, « *Empirisme et conceptualisme dans la méthode juridique : faut-il tuer les catégories juridiques ?* », Mél. J. DABIN, Sirey, 1963, p.366

papier ; c'est adapter la norme à la réalité quotidienne : le droit est issu des réalités sociales »¹¹⁵.

Le fait juridique est une situation engendrant des effets de droit sans avoir été volontairement recherchés. L'auteur de cette situation n'a pas recherché cette qualification juridique¹¹⁶. Le fait juridique se définit par opposition à l'acte juridique. A ce propos, reprenons la distinction qu'apporte Thomas Janville : « (...) *la notion d'acte juridique suppose, par opposition à celle de fait juridique, que son auteur ait recherché une qualification juridique précise, devant recouvrir une situation factuelle également établie volontairement. Alors que s'agissant du fait juridique la situation factuelle n'aura bien évidemment pas été déterminée en fonction d'une qualification juridique devant déclencher des effets juridiques, et par voie de conséquence n'aura résulté elle-même d'une prédétermination de la qualification juridique de ces faits »¹¹⁷.*

Deux observations s'imposent à la lecture de cette distinction. En effet, la volonté et la préexistence d'une catégorie juridique sont les éléments essentiels de cette opposition. La manifestation de la volonté ne peut pas être l'élément que nous devrions retenir dans le cadre de cette recherche. L'application de la règle de droit ne semble pas dépendre de la connaissance ou non de la volonté de son auteur. Il est vrai que la sanction qui en découlera va prendre en considération cette volonté. Mais, elle nous paraît moins essentielle parce que la pauvreté si elle est peut être volontaire, ce n'est pas cet aspect qui nous intéresse. Il s'agit ici, de prendre pour point de départ des situations de pauvreté non voulue et non recherchée, mais

¹¹⁵ A. PELLET, « *Le bon droit et l'ivraie- Plaidoyer pour l'ivraie* », in Mél. A Ch. CHAUMONT, 1984, p.470

¹¹⁶ Au sens du *Vocabulaire juridique* du professeur Gérard CORNU, on doit l'entendre comme « *un fait quelconque (agissement intentionnel ou non de l'homme, événement social, phénomène de la nature, fait matériel) auquel la loi attache une conséquence juridique (acquisition d'un droit, création d'une obligation, etc.) qui n'a pas été nécessairement recherchée par l'auteur du fait* ». p. 384. Cette définition donnée par le *vocabulaire juridique* doit être précisée. Dans le cadre de notre analyse, elle peut être à la fois large, voire inexacte mais vraie en partie. En effet, large parce que la reprendre telle qu'elle est donnée la pauvreté bénéficie déjà d'une qualification juridique parce que les conséquences qui pourraient découler d'une telle situation sont prévues par la loi. Cela suppose qu'une législation existante sur la pauvreté en droit international aurait déjà attaché une conséquence juridique. Aussi, il nous semble inexact de rattacher les conséquences juridiques uniquement à la loi. De là, cette définition ne parle pas de la possibilité de création du droit et préfère acquisition d'un droit et création d'une obligation. Or, nous partons de l'idée qu'effectivement nous serions en présence d'une situation de fait qui crée du droit. Bien sûr qu'il ne s'agit pas d'établir une relation d'automatisme entre les faits et le droit. Pour reprendre les mots du professeur Jean SALMON, « *A court terme, il ne s'agit toutefois que d'appliquer les règles existantes à ces situations, ou d'apprécier l'opposabilité de situations nouvelles en restant dans le cadre du droit existant* », *Changements et droit international public*, in Mél. F. RIGAUX, 1993, p.429. De cette définition, nous retiendrons l'idée d'une création du droit, du moins des conséquences juridiques, non recherchées par son auteur.

¹¹⁷ Th. JANVILLE, op.cit., p. 428

aussi, des situations découlant d'un système institutionnel défini à l'intérieur d'un Etat créant un état de pauvreté systémique résultant d'un processus de paupérisation.

Cela dit, l'idée de la volonté ne doit pas être écartée totalement. Elle est pertinente dans la mesure où l'on reconnaît à la pauvreté le caractère d'un fait juridique. Si elle n'est pas en soi une situation juridique, elle engendre des conséquences juridiques déterminées. De là, il y a lieu de dépasser la conception du fait juridique autour de la volonté individuelle. Elle doit être comprise autrement. En effet, ce n'est pas l'individu qui détermine les effets de droit, c'est la loi. Ainsi, le fait juridique peut être compris comme une catégorie juridique au sens de Marcel Waline : « *tout fait ou ensemble de faits, tout acte ou ensemble d'actes auxquels la loi ou toute autre règle de droit attache des conséquences juridiques, c'est-à-dire dont elle fait la condition nécessaire et généralement suffisante, pour que certaines solutions s'imposent au juge* »¹¹⁸. La manifestation de la volonté ne doit s'entendre que dans la perspective de l'intégrer dans une catégorie juridique. Par ailleurs, ce n'est pas la volonté individuelle qui détermine les effets de droit. Ils sont une conséquence de la loi ; c'est elle qui définit les catégories juridiques. Or, cette conception semble difficile à transposer à la pauvreté comme fait juridique. La loi a-t-elle prévue des conséquences juridiques en cas de pauvreté ? La réponse est loin d'être évidente. Cette hypothèse ne serait possible que si la question de la lutte contre la pauvreté s'inscrit dans l'ordre international sur une base juridique comme un traité international, un principe de la coutume internationale ou une jurisprudence ; ce qui n'est pas encore le cas.

Au delà de ces clarifications plus ou moins conceptuelles, il semble essentiel de s'interroger sur l'opportunité d'une qualification juridique de la pauvreté. Une affirmation de cette situation comme fait juridique doit – devrait – jouer un rôle dans le champ du droit international public dont il est appelé à faire partie. Le but est d'apporter une logique pragmatique à l'analyse de la lutte contre la pauvreté dans une optique purement juridique fondée sur l'idée des droits de l'homme. Comme nous l'avons dit, le droit international des droits de l'homme est une branche du droit international général. Cette idée n'est certes pas partagée par toute la doctrine juridique¹¹⁹. Mais, l'intérêt d'ancrer ces développements sur les

¹¹⁸ M. WALINE, *op. cit.*, p. 365

¹¹⁹ Voir dans ce sens J.-F. FLAUSS, « *La protection des droits de l'homme et les sources du droit international* » in *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, Colloque de Strasbourg de la SFDI, éd. A. Pedone, 1998, pp. 11-79. L'auteur met en lumière trois camps qui s'opposent à l'idée d'intégrer ou pas la protection internationale des droits de l'homme dans le droit international. Ainsi, il y a les « *intégristes* » qui pensent que « *le droit international est déjà fortement malade de ses normes, le développement, voire le foisonnement, des règles de protection des droits de l'homme, constituent par définition un facteur* » (Suite de note page suivante)

droits de l'homme participe à dépasser la conception sociale du droit, – le droit en tant que nécessité sociale – qui les arrache de leur fragilité et leur donne une portée universelle dans le temps et dans l'espace¹²⁰. De là, les droits de l'homme structurent un ordre juridique et deviennent un '*curseur discriminant*' en ce sens que la légitimité d'une norme est appréciée en fonction de sa compatibilité et de la protection qui en découlent. Une norme est juste, valable non seulement parce qu'elle est posée, mais surtout parce qu'elle n'est pas contraire aux droits de l'homme et en permet la jouissance et l'effectivité. Aussi, derrière cette exigence de fonder solidement cette qualification en droit international (**Chapitre I**), la référence aux droits de l'homme permet « ...d'indiquer [dans ce processus] à l'humanité son devoir -être »¹²¹. Ainsi, « ce devoir -être n'est pas formulé à partir de l'observation des réalités ou du fait social mais bien, dans une démarche aprioristique et déductive, à partir de postulats philosophiques, politiques ou religieux »¹²².

L'exigence que créent les droits de l'homme intègre très bien la question de la pauvreté. Cette dernière ne peut se comprendre de façon abstraite. Elle est « une brèche ouverte dans l'humanité car le pauvre est un homme en panne »¹²³ alors même que « la pauvreté est devenu synonyme d'indignité »¹²⁴. Or cette idée d'indignité ne correspond pas au devoir-être de l'humanité tel que l'on peut l'entendre à la lecture de la Charte des Nations Unies : le maintien de la paix et de la sécurité internationales n'ont pour objet que la sauvegarde de la dignité humaine¹²⁵. Si les droits de l'homme constituent une source susceptible de légitimer

d'aggravation de la pathologie en cause. Pour faire pièce à tous ces dangers, une démarche « intégrationniste est pratiquée et recommandée (...) ». Le second courant qualifié « d'autonomistes ou de sécessionniste » qui développe une conception que le professeur FLAUSS dénomme de *messianique*. En effet, ce courant considère que « le droit international, dans sa configuration actuelle, constitue un obstacle plus ou moins rédhibitoire au développement de la protection internationale des droits de l'homme (...). Et ces auteurs sont portés à voir le droit international comme un droit essentiellement d'application interne...affirme l'existence d'une branche autonome du droit international : le droit international des droits de l'homme ». A ces deux courants, s'ajoute un troisième dit, toujours selon les mots de l'auteur, « d'évolutionnisme modéré » qui met l'accent sur la complémentarité entre le droit international et la protection des droits de l'homme. On peut considérer que chacune des ces approches sous-tend une logique juridique précise. Dans le même ordre d'idée on peut lire aussi, A. PELLET, « Droits de l'homme et droit international », Droits fondamentaux, n°1, juillet- décembre 2001, pp. 167-179.

¹²⁰ O. de FROUVILLE, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international : régime conventionnel des droits de l'homme et droits des traités*, Paris, A. Pedone, 2004, p. 20

¹²¹ S. GOYARD-FABRE, « La déclaration des droits ou le devoir d'humanité : une philosophie de l'espérance », Droits, n°8, 1998, p.51

¹²² O. de FROUVILLE, op.cit., p.21

¹²³ H. FUGIER, « Pauvreté et monde moderne, un monde en panne », Esprit, n°273, 1959, p. 711

¹²⁴ Ph. SECRETANT, « Sens et non- sens de la pauvreté », Esprit, n°273, 1959, p. 716

¹²⁵ Le préambule des Nations Unies établit bien cette relation. L'objectif du maintien de la paix et de la sécurité internationales est une conséquence des résolutions prises par « les peuples des Nations Unies » qui consiste, entre autres : « à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre foi dans les droits (Suite de note page suivante)

cette qualification juridique, reste qu'il faut fonder cette théorie de la qualification en droit international en tenant compte des droits fondamentaux¹²⁶. D'où, une fois ce travail de détermination réalisé, il restera de valider cette hypothèse (**Chapitre II**) dans l'optique d'une appréciation en rapport avec les fondements et les particularités du droit international public.

fondamentaux, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites (...) », ce n'est qu'à ces fins et pour ces fins qu'il faut comprendre ce devoir-être de l'humanité que l'on retrouve dans l'alinéa 5 du préambule de la charte : « (...) à unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales ».

¹²⁶ Pour une définition plus approfondie de la notion de droits fondamentaux, voir Charlotte GIRARD, « Droits fondamentaux et théorie du droit ou le côté obscur de la force du droit », in L'Astrée, Revue de droit pénal et des droits de l'homme, 2000, n°10, pp. 32-44

CHAPITRE I LE CADRE DE LA QUALIFICATION JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA PAUVRETE

A la différence du droit interne, l'élaboration des normes internationales est l'apanage des Etats. Ce sont eux qui créent la norme. Ce constat découle de la structuration de l'ordre juridique international. Les Etats sont souverains et ne se reconnaissent pas d'autorité supérieure. Il n'existe pas de législateur¹²⁷ tel que cela est le cas dans l'ordre juridique interne. L'ordre interne bénéficie de plusieurs cadres de qualification juridique. Ils sont soit juridictionnels, soit non juridictionnels.

En effet, le juge interne saisi d'une question ne s'est jamais empêché de qualifier juridiquement des faits ou de les requalifier avant de dire le droit. Son action traduit l'existence de cadre de qualification prédéfini. Ce qui explique que « *le juge n'est pas délégué pour prononcer de nouvelles lois, mais pour maintenir et appliquer les anciennes* »¹²⁸. Décrire ainsi le rôle du juge paraît bien restrictif, mais pas totalement faux. En effet, ce n'est pas le juge qui fait la loi, il l'interprète à la lumière des faits qui lui sont soumis. Ce n'est que par son action d'interprétation qu'il arrive à classer tel fait dans une catégorie juridique établie par la loi. Il s'agit pour le juge de traduire les faits en langage juridique. Toutefois, il n'existe aucune automaticité entre les faits qui lui sont soumis et leur traduction en termes juridiques. Limiter le travail du juge à une action d'adaptation brute des faits à la norme est assez restrictive et ne correspond nullement la réalité. Ce rôle ne reflète pas l'immensité de son action et de son pouvoir. La doctrine française est animée depuis bien longtemps de la querelle autour du « gouvernement des juges »¹²⁹. Evoquer cette discussion, laisse à dire que la fonction que l'on reconnaît au juge ne correspond ni à la réalité anglo-saxonne, ni à la tradition germano-latine.

¹²⁷ Voir dans ce Ph. MANIN, « *L'incertitude de la règle internationale* », in *Services public et libertés. Mélanges offerts au professeur Robert-Edouard Charlier*, éd. Université et de l'enseignement moderne, Paris, 1981, p.223 ; aussi, le professeur SALMON partant du constat de cette absence de législateur, considère que cela comme « *un facteur complémentaire de rigidité, en droit international, réside dans le fait que ce droit ne connaît pas de législateur, ni, en principe, de mécanisme alternatif permettant de changer les normes existantes par une décision majoritaire* », *op. cit.*, p. 430

¹²⁸ W. BLACKSTONE, *Commentaries on the laws in England*, Oxford, 1765, I., University of Chicago Press, 1979, p. 69

¹²⁹ On peut lire dans ce sens H. HAENEL et A. FRISON-ROCHE, *Le juge et la politique*, PUF, 1998 ; M. CAPPELETI, *Le pouvoir des juges*, Economica, 1990, pp. 258-260 et G. TIMSIT, *Les figures du jugement*, Les voies du droit, 1993, p. 22 où il cite le doyen Duguit : « *juger, c'est constater l'existence soit d'une règle de droit, soit d'une situation de droit. Toute décision juridictionnelle est un syllogisme : la majeure est le rappel de la règle de droit (...). Le juge ne fait pas acte de volonté : il constate et en tire la conclusion logique* ».

L'idée du « gouvernement des juges » venant de la doctrine américaine – « *government by judiciary* »¹³⁰ – a une connotation péjorative. Elle s'oppose à une conception positiviste du droit en ce sens qu'on n'en parle que lorsque le juge se veut justicier et écarte une loi parce qu'il la trouve injuste, donc ne se contente plus d'entrer dans le cadre légal défini par le législateur ou prévu par la Constitution. L'idée du « gouvernement des juges » permet de critiquer l'inapplication des lois adoptées démocratiquement. Ainsi, le juge s'estime investi d'un « *pouvoir discrétionnaire pour prendre des décisions susceptibles d'avoir des conséquences pour l'organisation et le fonctionnement de la société* »¹³¹. Dans ce sens, le juge bénéficie déjà d'un cadre de qualification qu'est la loi : « *la loi est la loi ; le juge doit l'appliquer sauf dans certaines situations extrêmes (territoire occupé ou dominé par un ennemi ; ordre légal démocratique et droit radicalement remis en cause) qui peuvent lui ouvrir, ainsi qu'à tous les fonctionnaires, un droit, ou un devoir, de désobéissance. En temps normal, le juge n'est pas juge de la loi ; il ne se prononce pas en équité* »¹³². Le cadre d'interprétation est donné au juge par le législateur. Mais, il serait erroné de confiner strictement le juge dans le rôle que lui reconnaît Montesquieu dans *l'Esprit des lois* : « (...) *la bouche qui prononce les paroles de la loi ; des êtres inanimés qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur* »¹³³. Au contraire, le juge bénéficie d'une énorme marge d'appréciation dans l'interprétation de la loi. Ce pouvoir ne doit pas être confondu avec la possibilité de créer de nouvelles catégories juridiques qui sont du domaine de la loi en droit interne et ne peut découler que d'un traité en droit international, définissant le cadre d'action du juge international. Le juge procède, pour reprendre les termes du professeur Timsit, à un *engendrement du droit*¹³⁴ par le processus d'interprétation de la norme. Mais, la définition

¹³⁰ E. LAMBERT, *Le gouvernement des juges*, D., 2005. Par gouvernement des juges, il y a l'idée que le juge interprète trop librement les textes des lois. Il juge contre et en dépit de la loi, en fonction de sa volonté personnelle, de son sens de l'équité. Ainsi, on peut croire que dans l'ordre international, les juges sont beaucoup plus tenus à la volonté des parties qui décident de faire recours devant eux. On peut lire également D. de BECHILLON, « *...une forme particulière de l'outrepassement de la fonction de juger* », in « *Le gouvernement des juges : une question à dissoudre* », D., 2002, n°12, p. 973. Mais au-delà de ces considérations, il faut dire que les juges nationaux ou internationaux, ont les mêmes pouvoirs dans leur fonction de dire le droit.

¹³¹ Intervention de M. TROPPER, « *Le gouvernement des juges, mode d'emploi* », Jeudi 23 février 2003, Nanterre.

¹³² B. CUBERTAFOND, *La création du droit*, op.cit., p. 109

¹³³ Chapitre VI du Livre XI (De la Constitution d'Angleterre)

¹³⁴ G. TIMSIT, *Les noms de la loi*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1991, p.17 : « *Ce pouvoir d'entendre signifie bien que la norme a besoin d'interprétation dont elle fait l'objet- de la codétermination – pour accéder à la juridicité. La prédétermination de la norme par l'instance qui l'a édicté ne fait de la norme qu'une norme incomplète. La codétermination est, au même titre que la prédétermination, un mode d'engendrement du droit : engendrement par l'instance de réception, de lecture, de norme, qui vient s'ajouter à l'engendrement du droit par l'instance d'édiction de la norme, seule habituellement considérée...* ».

d'un certain nombre de standards juridiques¹³⁵ ne peuvent découler en principe que de traités internationaux et au juge, parfois, d'en préciser le contenu.

Le processus de qualification en droit interne¹³⁶ n'est pas transposable en droit international public. En effet, « *le droit international est né historiquement de la volonté des Etats et le règlement des différends a longtemps reposé sur le principe cardinal du consentement des Etats à se soumettre à la compétence d'un juge ou d'un arbitre* »¹³⁷. Aussi, l'édiction d'une norme internationale dépend de l'accord donné par les Etats à un moment donné ; pour que la norme leur soit applicable, faut-il encore qu'ils acceptent¹³⁸. Ainsi, les Etats peuvent aller devant le juge international en ayant la possibilité d'écarter l'application d'une règle. Dans l'ordre juridique international plus qu'ailleurs, la loi est définie en fonction d'un calcul coût/avantage en fonction des intérêts des Etats participant à ce processus. C'est ainsi que « *les Etats s'abstiennent délibérément d'exercer leur rôle normatif et reposent sur le juge ou l'arbitre du soin de concrétiser le contenu des obligations* »¹³⁹. Mais, inscrire la recherche sur la qualification juridique de la pauvreté dans un cadre juridictionnel semble, *a priori*, moins pertinent. En effet, pour que le juge international se prononce sur la question, il faut qu'il soit saisi et veuille appliquer une norme donnée par les Etats lui permettant de travailler dans ce sens. Si l'on intègre dans l'analyse l'idée de paupérisation dans la qualification de la pauvreté, on peut penser qu'un accord entre Etats aboutissant à l'édiction d'une norme internationale dans ce sens ne pourrait avoir lieu. Ce point de vue n'a de sens que dans une vision *archaïque* du droit international ; un droit interétatique. Or, « *le droit international n'est plus, ou n'est plus seulement, le monopole des Etats, c'est aussi un droit qui fait des individus et des*

¹³⁵ Suivant la définition que donne J. SALMON, l'idée de standard renvoie « à une norme incontestée de droit international [ou] à des principes n'ayant pas un seuil de normativité suffisant pour répondre à la définition de norme », in *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 1049. Aussi, « le recours au terme de standard dans le langage du droit semble être lié au besoin d'isoler une certaine catégorie d'expressions normatives caractérisées par l'absence de toute prédétermination et l'impossibilité de les appliquer sans procéder au préalable à une appréciation ou à une évaluation, c'est-à-dire en plaçant le fait auquel on les rapportes sur une échelle de valeurs (étalonnage). Ainsi, en va-t-il de termes comme 'délai raisonnable' (...) » A. J. ARNAUD, *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, L.G.D.J., 2^e éd., Paris, 1993, p. 581, cité par J. SALMON.

¹³⁶ Voir en ce sens la thèse de Thomas JANVILLE, *La qualification juridique des faits*, op. cit.

¹³⁷ G. BASTID BURDEAU, « *Le pouvoir créateur de la jurisprudence internationale à l'épreuve de la dispersion des juridictions* », APD, t.50, 2007, p.289

¹³⁸ « (...) dans l'ordre juridique international, il n'existe pas (encore) un pouvoir auquel les Etats reconnaîtraient la compétence générale d'édicter des règles juridiques s'imposant à eux. » Comme le dit G. P. BUZZINI, « *La théorie des sources face au droit international général ; réflexion sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international* », RGDIP, 2002, III, p.582

¹³⁹ Idem, p. 297

« *organes de la société* » des *sujets de droit à part entière...* »¹⁴⁰. Le droit international s'est enrichi par l'émergence de droit parcellaire, par le fait de la multiplication des juridictions internationales même s'il faut reconnaître que cela pose un problème d'unité d'interprétation¹⁴¹. Les changements et les bouleversements que connaît la société internationale obligent le droit international d'étendre son *impérium*. Il ne faut pas voir dans cette extension du champ du droit international un signe de sa fragmentation ou de sa désintégration en de branches multiples. Il faut, par contre, voir la capacité d'adaptation et le dynamisme d'une discipline qui s'enrichit par des apports nouveaux. L'analyse de la pauvreté s'inscrit dans ce sens. Un phénomène nouveau se pose au droit international parce qu'il « *ne couvre que les situations dont la réalité est durable ; car s'il s'agit vraiment d'une réalité, se développe nécessairement dans la durée, la norme juridique ne se fondant sur le concret qu'en vue de l'avenir* »¹⁴².

Ainsi, les inquiétudes peuvent se dissiper car il ne s'agit pas pour le droit international de s'adapter à des épiphénomènes.

Par comparaison au droit interne, l'ordre juridique international n'est pas dépourvu d'instruments de qualification juridique (**Section 1**) qui naissent dans le cadre d'élaboration d'un certain nombre d'actes juridiques du système international. A côté de ces instruments juridiques, il serait opportun d'intégrer d'autres instruments que l'on peut qualifier de non juridiques susceptibles d'impliquer la détermination d'une qualification juridique de la pauvreté (**Section 2**).

Section 1 Les instruments juridiques internationaux de qualification en droit international public

Le système international est fait d'un ensemble d'actes et de normes émanant des sujets du droit international afin de favoriser leur coopération¹⁴³. Dans le but de la rendre effective, les Etats prennent des actes juridiques pour donner force à leurs engagements. Aussi, lorsque le droit international se trouve confronté à un problème nouveau qui risque de remettre en cause

¹⁴⁰ E. DECAUX in préface de la thèse de Olivier de FROUVILLE, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international- Régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, Paris, Pedone, 2004, 561p.

¹⁴¹ Dans ce sens, voir, une fois de plus, l'article du professeur G. BASTID BURDEAU : « *La dispersion des juridictions et des organes divers de contrôle du respect du droit international peut apparaître comme un obstacle à l'émergence d'une véritable jurisprudence au sens matériel* », op.cit., p. 301

¹⁴² C. CHAUMONT, *Cours général de Droit International Public*, RCADI, I, 1970, p. 369

¹⁴³ S. SUR, « *Quelques observations sur les normes juridiques internationales* », RGDI, 1985, p. 902

cette coopération ou un problème d'une toute autre nature, les Etats peuvent adopter des conventions spécifiques ou générales en vue de résoudre ce problème. Ces actes ou conventions sont porteurs de règles que les Etats définissent eux-mêmes mais qui procèdent également d'un certain nombre de qualifications juridiques de situations factuelles auxquelles les Etats font face. Ces actes juridiques qui émanent des accords de ces sujets de droit international sont dans l'ordre international de qualifications juridiques. On doit entendre par instrument juridique international de qualifications l'ensemble des textes conventionnels adoptés par les Etats dotés d'une valeur juridique plus ou moins obligatoire permettant la détermination de la nature juridique d'un fait.

En effet, cette définition obéit au but que nous nous fixons et mérite de ce fait quelques précisions. La première idée est que l'instrument juridique suppose l'accord des Etats étant donné qu'il n'existe pas de législateur ni d'ordre supérieur aux Etats qui pourraient édicter un tel instrument de qualification. Il est important de préciser que ces textes sont très variés dans l'ordre juridique international d'où la deuxième idée de cette définition qui est le caractère plus ou moins obligatoire. Il semble que la question de leur valeur juridique n'est pas évidente. Les textes conclus par les Etats sont pour certains dépourvus de valeur juridique. Mais cette qualité n'est pas dépendante du caractère obligatoire ou pas. Ce caractère obligatoire n'est pas toujours lié à des éléments juridiques et peut l'être sur la base des éléments purement politiques¹⁴⁴. Face à la diversité des textes conclus, certains comportent des obligations précises et bien définies et d'autres en comportent moins. Cela n'empêche que ces derniers incitent les Etats partis à adopter des comportements bien particuliers¹⁴⁵ en vue

¹⁴⁴ Reprenons ici la distinction faite par le professeur VIRALLY. En effet, il estime qu'on ne peut pas sérieusement séparer une obligation juridique d'une obligation politique dans l'ordre international. Les Etats en se liant juridiquement, le font en fonction d'un certain nombre d'intérêts politiques. Le juridique et le politique se trouvent très souvent confondus dans les actions interétatiques dans l'ordre international. Mais, on rencontre des obligations politiques qui ne s'étendent pas par des garanties juridiques telles que la conclusion d'un traité ou d'engagement juridique de l'Etat. C'est dans ce sens qu'il faut entendre, les obligations purement politiques. Ainsi, la violation d'une telle obligation n'a d'autres conséquences que politiques contrairement aux obligations juridiques dont le manquement peut conduire à des demandes de réparation sur le plan du droit international. Voir M. VIRALLY, « *La distinction entre les textes internationaux de portée juridique et les textes internationaux dépourvus de portée juridique* », Ann. IDI, 1983, p. 245

¹⁴⁵ Dans ce sens, on peut lire toute la discussion autour de la notion de seuil de normativité relative aux normes de droit international défini par le professeur Prosper WEIL. Ainsi, le professeur WEIL pose le problème du passage du non-droit au droit qui se retrouve dans le système international sous la forme de la distinction entre obligation morale et obligation juridique. Voir P. WEIL « *Vers une normativité relative en droit international ?* », RGDIP, 1957, II, p.9. Il existe un seuil de normativité exigée afin qu'une obligation accède à la juridicité. Le professeur LEBEN propose le recours au juge international comme moyen de déterminer le passage du non juridique au juridique : « *celui-ci est déterminé si la règle peut être invoquée devant le juge international, et si la violation est considéré comme un acte internationalement illicite générateur de responsabilité internationale. Si la réponse est positive, on est en présence d'une règle juridique. Si la réponse est négative, il s'agit d'obligations pré-juridiques qui ne sont ni de la soft law ni de la hard law : elles ne sont* (Suite de note page suivante)

d'atteindre l'objet du texte conclu. Enfin, le but de cet instrument est d'indiquer avec précision les contours juridiques qui permettent de rattacher un fait à une catégorie juridique définie. Ainsi s'appuyant sur un texte, les Etats pourraient estimer que tel fait peut représenter une menace pour la paix et que tel autre peut être considéré comme un traitement inhumain et dégradant.

La tentative de qualification juridique internationale s'inscrit dans cette logique. Il s'agit de rechercher à travers les différents instruments juridiques de l'ordre international, les éléments permettant d'établir cette qualification. Deux types d'instruments sont susceptibles de faciliter ce travail de recherche. Les Etats étant prescripteurs dans cette sphère internationale par le biais de certains engagements qu'ils prennent en concluant des traités, il y a lieu d'étudier les traités internationaux **(1)** susceptibles de déterminer une qualification juridique de la pauvreté avant d'étudier un autre type d'instrument que sont les résolutions des Nations Unies **(2)**. Ces deux instruments seront examinés en tant qu'acte juridique distinct en essayant de mettre en lumière leurs incidences spécifiques dans la détermination de la qualification.

1) La qualification de la pauvreté à travers les traités internationaux

Montrer comment s'opère la qualification juridique d'un *objet* nouveau dans le champ international implique de relever l'emploi fait ou qui pourrait être fait dans les traités internationaux. Ainsi, il ne s'agit nullement de procéder à une étude des traités internationaux. Des études sérieuses et faisant autorité en droit international ne manquent pas sur la question¹⁴⁶.

Les traités internationaux sont des actes juridiques par lequel les Etats établissent sur le plan international leur consentement à être liés¹⁴⁷. L'hypothèse de l'existence d'un traité

tout simplement pas law du tout », in « Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public », *Droits*, n°5, 1987, p.123. Ainsi, il faut comprendre que dans l'ordre international, il y a une gradation du caractère obligatoire des normes. Il semble que cette gradation est pertinente dans l'hypothèse du caractère non dérogoire des règles du *jus cogens* par rapport aux autres normes. Ainsi, l'idée même de *soft law* reconnue par la doctrine peut sembler paradoxale. En effet, « (...) le terme *soft* signifie nécessairement la force non obligatoire, ou tout au moins celle d'un degré inférieur, et le terme *law* implique naturellement la contrainte ou l'obligation. ». Voir dans ce sens, R.IDA, « Formation des normes internationales dans un monde en mutation. Critique de la notion de *Soft law* », in Mélanges à M. VIRALLY, éd. Pedone, 1991, p.334

¹⁴⁶ On peut citer dans ce sens P. REUTER, *Introduction au droit des traités*, PUF, Paris, 1985. Voir également P. DAILLET et A. PELLET, *Droit international Public*, LGDJ, Paris, 7^e éd., 2002

¹⁴⁷ Convention de Vienne sur le droit des traités art. 2-1b. Il faut lire également l'alinéa 1a de ce même article qui définit le traité comme un : « ...accord international conclu par écrit entre les Etats et régi par le droit (Suite de note page suivante)

international portant sur la lutte contre la pauvreté aurait eu le mérite d'intégrer la question de la pauvreté dans le champ du droit international. En effet, les Etats auraient procédé assurément par cet acte à la promotion de la pauvreté comme concept juridique et aurait certainement permis une identification juridique comme objet du droit international, étant donné que les traités internationaux constituent une source du droit international, donc porteur de normes juridiques internationales¹⁴⁸. Mais, le *kaléidoscope* des textes juridiques internationaux¹⁴⁹, pourtant fort nombreux, ne laisse à peine la possibilité de « rencontrer » le terme de pauvreté. On doit constater l'absence de traité portant sur la lutte contre la pauvreté (A). Au demeurant, on peut observer le recours à l'idée de lutte contre la pauvreté dans des textes disparates internationaux portant également sur des questions très diverses en rapport avec le développement, les droits de l'homme, l'environnement voire sur le terrorisme (B).

A) De l'absence de traité offrant une base de qualification internationale de la pauvreté

Il n'est pas anodin d'observer que la lutte contre la pauvreté n'a été recueillie dans aucune convention de droit international à caractère général ou spécifique. Même si l'on peut retrouver des idées éparses qui peuvent nous renvoyer à une telle perspective, on ne saurait trouver de source formelle à la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international. Bien qu'étant une source de droit international, la conclusion des traités internationaux a toujours permis de dépasser le cadre national pour exprimer la solidarité internationale¹⁵⁰ par l'acceptation des Etats à être liés juridiquement. En effet, la solidarité internationale se généralise au regard des traités multilatéraux portant sur la résolution de questions diverses et précises en engendrant des organes de suivi ou des comités qui veillent à l'application dudit traité ou s'efforcent d'imaginer des solutions.

international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans un ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière (...) ».

¹⁴⁸ On peut lire dans ce sens l'art. 38 du statut de la Cour internationale de justice

¹⁴⁹ Voir par exemple, G. F. de MARTENS, *Table générale chronologique et alphabétique du recueil des traités, conventions et transactions des puissances de l'Europe et d'autres parties du globe*, Librairie de Dietrich, 1837, 2 vol., 428p, H. OBERDORFF et J. ROBBERT, *Libertés fondamentales et droits de l'homme, textes français et internationaux*, Montchrestien, Paris, 6^e éd., 2004 ; O. de SCHUTTER, F. TULKENS, S. VAN DROOGHENBROECK, *Code de droit international des droits de l'homme*, Bruylant, Maklu, 2000 ; P. ROLLAND et P. TAVERNIER, *Textes sur la protection internationale des droits de l'homme*, QSJ ?, n°2461, PUF, 1989 ; *Droits humains fondamentaux, Recueil de documents internationaux et nationaux*, Bruylant, Bruxelles, 1993.

¹⁵⁰ Il faut entendre la solidarité internationale au sens que lui donne le professeur J. SALMON : « relation entre personnes juridiques ayant conscience d'une communauté d'intérêts » in *Dictionnaire de droit international public* sous la direction de J. SALMON, Bruylant/AUF, Bruxelles, 2001, p. 1040

Par cette expression de la solidarité internationale, le recours à un traité permet de mutualiser les efforts au plus haut niveau dans la défense des intérêts communs de l'humanité et non plus seulement dans la résolution de questions permettant une *coexistence pacifique* des Etats. Ainsi, l'existence d'un traité international portant sur la lutte contre la pauvreté aurait certainement eu l'avantage de répondre aux préoccupations que suscitent la pauvreté ou du moins ressembler à une « (...) *juxtaposition de compromis portant sur des intérêts divergents qu'à celle d'une symétrie rayonnante pour la réalisation d'un but identique. C'est donc de cette prise de conscience de l'ampleur des intérêts communs que vont naître ces traités* »¹⁵¹.

Quelques observations s'imposent à la lecture de ces développements. Les traités constituent non seulement une source d'obligations entre Etats, ils sont aussi une source essentielle du droit international général pour une meilleure défense des intérêts communs de l'humanité. Ainsi, l'absence de traité portant sur la lutte contre la pauvreté peut laisser croire qu'il n'y a pas d'intérêt pour la société internationale¹⁵² d'instaurer des règles juridiques en faveur de la défense de l'humanité face à une nouvelle question qui se pose à elle. Ce dont il est question est moins une question de stratégie économique qu'un vœu professé par l'ensemble de la société internationale à travers la Charte des Nations Unies : la défense des intérêts généraux de l'espèce humaine. S'il est bien question de « *préserver les générations futures du fléau de la guerre et de les libérer de la terreur et de la misère* », il n'est nullement question de façon explicite de lutter contre la pauvreté. Toutefois, on peut soutenir, sans risque de se tromper, que la pauvreté est une menace pour l'humanité toute entière. De là, être protégé de la pauvreté est un intérêt commun dont les sujets de droit international doivent prendre conscience, et, ceci même en l'absence de traités spécifiques portant sur la pauvreté. Ainsi, cette absence permet de constater que la pauvreté ne bénéficie pas de fondement juridique de qualification internationale. Doit-on pour autant dire que la lutte contre la pauvreté ne s'inscrit pas dans le champ du droit international ? Est-ce que la seule existence d'un traité international aurait suffi à répondre à cette question ? On ne saurait répondre de façon pleine et entière à une telle interrogation. Mais, l'existence et le rôle même de la société

¹⁵¹ P. REUTER, *Introduction au droit des traités*, op.cit., p 12

¹⁵² Au sens du *Dictionnaire de droit international public*, la société internationale est « *ensemble d'Etats régis par le droit international* », p. 1037. Nous souscrivons à cette définition. Mais pas à la confondre avec la communauté internationale. Ces deux termes ne nous semblent pas synonymes. En effet, une société, internationale soit-elle, n'est mue que par les intérêts de ceux qui y vivent et participent ; alors qu'une communauté est un ensemble de personnes physiques ou morales qui sont liées par une histoire et une aspiration commune. C'est dans ce sens que nous partageons le propos de H. VEDRINE lorsqu'il affirme que la communauté internationale n'existe pas encore, elle est à créer. Voir dans ce sens H. VEDRINE, *Continuer l'histoire*, Fayard, Paris, 2007

internationale ne semblent avoir pour but que de permettre aux Etats de « *s'acquitter de leurs fonctions sociales dans tous les domaines ou la dimension des problèmes dépasse leur capacité individuelle* »¹⁵³. Elle est cette structure qui mutualise les efforts et les actions en faveur de la sauvegarde des droits fondamentaux.

L'existence d'un traité sur la lutte contre la pauvreté est certainement nécessaire en raison de l'objectif que s'est fixé la société internationale, celui de libérer de la terreur et de la misère les peuples du monde. Si moralement, une telle idée est fort séduisante et souhaitable, est-elle juridiquement faisable ? La réponse semble peu évidente.

En effet, le droit international comme le droit en général est un ordre de force. Quelle aurait été la force juridique d'un texte dont les Etats n'auraient pas pu aboutir à une définition de l'objet même du traité ? Quelle aurait été la consistance juridique d'un tel texte sans préciser, justement, son contenu ? On pourrait ainsi multiplier les interrogations car la normativité d'un texte sur la lutte contre la pauvreté devrait être débarrassé des « scories » de la morale afin d'avoir une source formelle incontestable. Les passerelles entre le droit et la morale¹⁵⁴ en faveur d'un tel texte ne manquent pas et permettent de surmonter l'impasse qui pourrait se poser lors d'un éventuel sommet international sur la lutte contre la pauvreté. En effet, l'intérêt d'un traité sur la question serait révélateur de la prise de conscience des Etats¹⁵⁵ de leur responsabilité dans ce domaine. La pauvreté est bien la conséquence d'un dysfonctionnement des structures sociales et économiques de la société internationale. Elle n'est pas un phénomène isolé et sans cause. C'est dans ce sens qu'une perspective juridique est fort intéressante dans la mesure où le droit doit être pris comme un outil de changement des structures sociales par son pouvoir de contrainte¹⁵⁶. Toutefois, l'idée qu'elle soit moralement admise ne s'oppose pas toujours à la normativité juridique.

Le fondement d'une norme de droit international peut être moral en ce sens que la force obligatoire découle de valeurs morales qui ne sont pas formellement consacrées en droit. Le droit est factuel ; il est produit par la société afin de trouver des solutions aux problèmes qui

¹⁵³ M. VIRALLY, *Le droit international en devenir*, PUF, Paris, 1990, p.230

¹⁵⁴ Voir dans ce sens J. P. DELOS, « *Le problème des rapports du droit et de la morale* », APD, 1933, p. 84

¹⁵⁵ La prise de conscience renvoie ici à l'idée qu'il existe au sein de la société internationale une conscience juridique qui se définit « *comme l'émanation de la solidarité internationale, comme l'expression de la volonté tendue vers la poursuite de l'équité et de l'objectivité, comme l'expression d'une volonté toute vouée au service de la paix* ». Cette conscience s'est traduite, entre autres, à travers la Charte de l'ONU. Voir G. TASSITCH, « *La conscience juridique internationale* », RCADI, III, t. 65, p. 310

¹⁵⁶ M. FLORY, « *Inégalité économique et évolution du droit international* » in *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, Actes du colloque d'Aix –en- Provence de la SFDI, Paris, Pedone, 1974, p.28

se posent dans une société. Il permet aussi de sanctuariser des comportements en les favorisant et d'en bannir d'autres en les interdisant. Dans ce sens, le droit est une sorte de baromètre qui non seulement constate des progrès mais les permet également. Ainsi, la lutte contre la pauvreté étudiée sous l'angle du droit international permet « ...un passage continu et progressif de certaines règles morales et aspirations sociales du milieu social à des normes internationales (...) que l'importance [en droit international] des sources spontanées ainsi que la multiplication, dans les obligations conventionnelles, d'obligations de comportement, conduit à un développement constant du droit par la morale ¹⁵⁷ ».

Il y a lieu de reconnaître que malgré l'absence d'un traité portant sur la pauvreté, on assiste à une prise en considération d'une situation nouvelle qui s'avère attentatoire aux droits de l'homme et l'idée même de déni de droits fondamentaux que représente la pauvreté est de plus en plus admise au sein de la doctrine internationale et française ¹⁵⁸.

Les traités sont des actes normatifs de la société internationale et par conséquent, ils demeurent la règle internationale la plus parfaite ¹⁵⁹ bien que n'étant pas un instrument législatif. Cependant, en tant qu'actes normatifs, ils créent une situation juridique et de cette situation découlent des conséquences juridiques telles que l'attribution d'un statut ou une qualification des faits. Or, on sait que le droit international est un droit de coordination et de ce fait, il va être difficile d'imposer par le biais d'un traité une norme dont les conséquences juridiques sont floues et incertaines parce que vouloir imposer aux Etats des règles en faveur

¹⁵⁷ P. REUTER, « *Principes du droit international public. Cours général* », RCADI, 1961, II, pp.480-481. dans le même ordre d'idées, on peut lire le *dictum* de la CIJ rendu dans l'affaire du *Sud-ouest africain* le 18 juillet 1966 qui trouve des fondements moraux et politiques aux règles internationales même si la Cour les trouve dans une source formelle, le préambule de la Charte des Nations unies : « *Des considérations humanitaires peuvent inspirer des règles de droit : ainsi le préambule de la Charte des Nations unies constitue la base morale et politique des dispositions juridiques qui sont énoncées ensuite. De telles considérations ne sont pas cependant elles-mêmes des règles de droit. Tous les Etats s'intéressent à ces questions ; ils y ont un intérêt. Mais ce n'est pas parce qu'un texte existe que cet intérêt a un caractère spécifiquement juridique* », Rec. De la CIJ, 1966, p. 34

¹⁵⁸ Voir dans ce sens A. DIENG, « *Les liens entre la pauvreté et les droits de l'homme : fondement et impératif éthique* » ; O. CAMY, « *Une révolution juridique* » ou encore E. DECAUX « *Nouveau paradigme ou impératif juridique ?* » in Dimensions de la pauvreté relatives à l'éthique et aux droits de l'homme : vers un nouveau paradigme de la lutte contre la pauvreté, Documents UNESCO 2003, à paraître. On peut encore lire F. SUDRE, « *La première décision quart-monde de la commission européenne des droits de l'homme : une bavure dans une jurisprudence dynamique* », RUDH, II, 1990, pp. 349-353 ; J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politiques comme conséquence de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, t.1, 1999, pp. 46-57 ; OLINGA A. D., « *Le droit à des conditions matérielles d'existence en tant qu'élément de la dignité humaine et les articles 2 et 3 de la CEDH* », Cahiers de l'Institut européen des droits de l'homme, 1999, vol. 5, pp 139-156. Aussi lire les thèses de D. ROMAN., *Le droit public face à la pauvreté*, L.G.D.J., Paris, 2002, 471p et F. TOURETTE, *Extrême pauvreté et droits de l'homme. Analyse de l'obligation juridique et des moyens des pouvoirs publics dans la lutte contre la pauvreté*, PU de Clermont Ferrand, 1998.

¹⁵⁹ C.A. COLLIARD, « *Cadre institutionnel et technique d'élaboration du droit* », in *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, SFDI, A. Pedone, Paris, p.89

de la lutte contre la pauvreté pourrait conduire à des résultats médiocres. Dans ce sens, l'exemple du droit international du développement illustre cette contradiction juridique. En effet, les travaux en faveur de ce droit avaient pour perspective de réduire l'écart de développement entre les pays riches et les pays pauvres. Sans discuter de la valeur juridique de ce droit, on peut constater que malgré les programmes et les décennies des Nations Unies¹⁶⁰ pour le développement, l'écart qu'on a voulu réduire n'a abouti qu'à un effet contraire, l'aggravation du fossé entre riches et pauvres.

Aussi, les Etats veulent pour la plupart rester maîtres des engagements qu'ils prennent et de la possibilité de s'en départir en fonction de leur propre situation interne. La définition des politiques doit être du seul apanage des autorités locales en fonction de leurs réalités économiques et sociales. Cet argument est certainement logique et cohérent. Mais, la question posée ici dépasse le cadre national et un Etat ne peut pas la résoudre à partir de ses uniques mesures économiques ou sociales.

Malgré cette absence d'un traité portant sur la lutte contre la pauvreté, cette dernière est déjà dans la sphère du droit international. La constatation des faits semble être la meilleure réponse à tout scepticisme. Comment peut-on ignorer ce qui est devenu l'une des préoccupations privilégiées des Nations Unies et de la plupart des institutions spécialisées¹⁶¹? Cette question reste encore à développer et ne saurait être étudiée en dehors du droit international. Elle se déploie dans un nombre impressionnant de textes internationaux ne portant pas spécifiquement sur la question de la pauvreté.

B) De la référence à la lutte contre la pauvreté dans les textes internationaux

¹⁶⁰ Voir dans ce sens M. VIRALLY, « *La deuxième décennie des N.U. pour le développement* », AFDI, 1970

¹⁶¹ Il y a lieu de rappeler ici que la déclaration du Millénaire a consacré la lutte contre la pauvreté comme un objectif prioritaire lors du sommet du millénaire tenu à New -York en septembre 2000. Sans exclure les actions du PNUD, FAO, UNICEF, l'Unesco a reçu des Etats membres de l'Organisation un mandat intellectuel et éthique pour donner un contenu à une stratégie de la lutte contre la pauvreté fondée sur les droits humains. Comme le souligne P. SANE, sous-directeur UNESCO pour les sciences sociales et humaines, « *il nous appartient de travailler au développement des cadres conceptuels et normatifs sur lesquels les agences sœurs du système des Nations Unies et d'autres partenaires au développement pourront éventuellement bâtir des stratégies et des programmes* », in préface *La pauvreté, une fatalité ? Promouvoir l'autonomie et la sécurité humaines des groupes défavorisés*, éd. UNESCO/ Karthala, Paris, 2002. Dans la même optique, le Conseil économique et social des Nations unies a entériné depuis juillet 2003, l'idée d'un fonds de solidarité mondiale pour éradiquer la pauvreté et promouvoir le développement humain proposé au sommet de Johannesburg en Afrique du sud

Il s'agit ici de recenser les différents emplois du terme de pauvreté dans des textes autres que des instruments juridiques de protections des droits de l'homme. Comme on vient de le voir, le terme « pauvreté » n'est mentionné dans aucun instrument relatif à la protection des droits de l'homme¹⁶². C'est dire la reconnaissance tardive, au plan international, de la pauvreté comme objet de droit dans l'optique de la protection des droits de l'homme.

Toutefois, dans un texte portant sur les droits des travailleurs, on retrouve le terme de pauvreté. Cette dernière est considérée dans la Constitution de l'Organisation Internationale du Travailleur comme une menace pour le travailleur. Le choix de cette référence peut être compris comme la reconnaissance d'un risque potentiel sur les droits du travailleur. On doit, donc, souligner que le droit international depuis la fin de la seconde guerre n'a pas multiplié les références à la pauvreté en tant que concept pouvant porter atteinte aux droits de l'homme. Elle ne figure dans aucune convention internationale, certainement faute d'un compromis entre les différents acteurs. Mais, il est vrai qu'une étude rapide du terme de pauvreté dans les déclarations et conventions laisse insatisfait l'internationaliste. Il faut, au-delà du terme de pauvreté, au sens strict, prendre en considération des termes sémantiquement proches. L'intérêt de cette approche permet de prendre en compte le fait que les conditions de vie peuvent être considérées comme un facteur d'exercice et de jouissance des droits de l'homme. Par là, on redessine un sujet nouveau des droits de l'homme dans la sphère internationale.

En effet, les termes de misère, pauvreté ou extrême pauvreté semblent renvoyer à une seule et même réalité : *« pendant longtemps, on a distingué misère et pauvreté, voire entre pauvreté et extrême pauvreté (...). Il ne s'agit pas d'opposer les plus pauvres d'entre les pauvres, dans une sorte de superlatif de la misère, et les moins pauvres des pauvres, victimes d'un effet de seuil qui les rendraient moins pitoyables en créant ainsi une nouvelle guerre des pauvres (...) »*¹⁶³. En effet, la plupart des textes relatifs aux droits de l'homme adopté sous l'égide des Nations Unies reprennent l'idée de la Charte de San Francisco de 1945, de *« libérer l'homme de la terreur et de la misère »* et que la paix ne peut se faire sans l'amélioration des conditions de vie. Cette mention du préambule de la Charte se retrouve dans les pactes des Nations Unies relatifs aux droits civils et politiques et celui relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels en passant par la Déclaration de 1948. Ces textes de droit international positif fournissent des indices aux fins de faciliter la qualification de la situation de la pauvreté au

¹⁶² Ce constat se trouve également dans la déclaration sur la pauvreté et le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du comité des droits économiques, sociaux et culturels du 4 mai 2001, E/C.12/2001/10

¹⁶³ E. DECAUX, *« Nouveau paradigme ou impératif juridique »*, op.cit., p.2

sens générique du terme, c'est-à-dire comme agrégat représentant une seule et même réalité que la misère, l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale. Cela dit, la pauvreté est une menace pour les droits de l'homme, c'est donc l'ensemble des droits qui sont en cause et non les droits des pauvres uniquement.

Les préoccupations de l'après-guerre étaient de protéger l'homme des fléaux qu'ils venaient de connaître : la guerre, la barbarie et la misère ; autant de *souffrances infligées à l'humanité*. Ainsi, la mission que va se lancer la nouvelle organisation internationale en faveur de la protection des droits de l'homme va concerner non seulement la survie physique en tant que telle de l'être humain, mais aussi sa survie biologique. Il s'agit de conjurer le mépris fait à la personne par l'espoir, entre autres, d'être affranchi de la peur et du besoin. Le refus de la misère exprimé par ces textes doit s'interpréter de nos jours comme une des sources de la lutte contre la pauvreté dans la perspective de la sauvegarde des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté résulte sans doute de ces textes d'autant qu'elle n'y est pas formellement inscrite, ce qui peut laisser perplexe, dans cette approche, sur sa qualification juridique. Dans une certaine mesure, cette référence tacite permet de donner une source textuelle à l'idée de la lutte contre la pauvreté en droit international sur deux fondements distincts et, sans doute, complémentaires. D'abord, l'état de pauvreté est à l'opposé des *meilleures conditions de vie* dont le préambule de la Charte des Nations Unies fait référence¹⁶⁴. « *Instaurer de meilleures conditions de vie (...)* » est l'une des conditions nécessaires du maintien de la paix. De là, on peut soutenir que la pauvreté est une menace à la paix. On procède ainsi à une qualification juridique de la pauvreté. D'ailleurs, ce constat est partagé dans le rapport des experts des Nations Unies sur les nouvelles menaces. Ces derniers considèrent la pauvreté comme une des causes du terrorisme international. Ensuite, dans l'optique des droits de l'homme, on s'accorde à dire que la jouissance effective des droits de l'homme ne peut se faire que dans des conditions matérielles optimales à l'existence biologique de l'homme. Ces deux éléments combinés tendent à montrer que la référence à la pauvreté par des termes sémantiquement proches facilite une approche de droit international en faveur d'une meilleure protection des droits de l'homme. Mais, faut-il encore construire les assises conceptuelles légitimes à cette extension car son introduction dans le corpus international est en cours de réalisation.

¹⁶⁴ al.4 de la Charte des Nations Unies

Au demeurant, il existe en droit international européen des droits de l'homme¹⁶⁵ une introduction de la lutte contre la pauvreté sans chercher une identification à des termes sémantiquement proches. En effet, la charte sociale européenne révisée, dans sa version de 1996, reconnaît en son article 30 un droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale. On peut dire que c'est le seul instrument juridique international dans lequel on retrouve le terme de « pauvreté » et même l'idée qu'elle constitue une menace aux droits de l'homme. Si l'on peut se satisfaire de cette reconnaissance dans l'ordre juridique européen, la portée de l'instrument contenant cette idée semble moins satisfaisante pour le juriste. En effet, le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion ne fait pas partie du « *noyau dur* » des droits « minimum » de la Charte par lesquels les Etats parties doivent déclarer être liés. La Charte établit une sorte de gradation entre les droits qu'elle fait peser aux Etats. Suivant l'article A de la partie III de la Charte : « *la ratification de la Charte est en effet subordonnée à la condition que l'Etat se déclare être lié par un minimum d'articles (10) ou de paragraphes (47) de la Charte (...)* »¹⁶⁶. A côté des droits faisant partie du *noyau dur*, l'Etat choisit certains articles qu'il estime nécessaire ou important de mettre en œuvre. On laisse à l'Etat le choix de la nature de son obligation. Il définit les limites des droits de l'homme et les contraintes susceptibles de peser sur lui. Il est en même temps fournisseur et protecteur des droits de l'homme.

Le droit à la protection contre la pauvreté ne fait pas partie de ce noyau dur. Sa mise en œuvre et son effectivité juridique est nulle. Les Etats ne sont pas obligés de se déclarer liés par ce droit. Ainsi, « *la véritable question est de savoir comment l'Etat peut s'acquitter de ses obligations de manière à assurer un équilibre entre les droits et la satisfaction des besoins* »¹⁶⁷ du moment qu'aucune obligation ne pèse en réalité sur lui ? La réponse à cette interrogation est à chercher dans la nature de ce traité.

¹⁶⁵ Pour reprendre le titre de l'ouvrage du professeur SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, Paris, PUF, 5^e éd., 2001, qu'il définit comme : « *l'ensemble des règles juridiques internationales qui reconnaissent sans discrimination aux individus des droits et facultés assurant la liberté et la dignité de la personne humaine et bénéficiant de garanties institutionnelles* », p. 14. Il est vrai que de ce titre, nous ne reprenons qu'une partie du droit international européen des droits de l'homme que nous définissons à la lumière du professeur SUDRE comme l'ensemble des règles juridiques européennes qui reconnaissent sans discrimination aux individus des droits et facultés assurant la liberté et la dignité de la personne humaine et bénéficiant de garanties institutionnelles dans l'espace européen. C'est dire qu'il s'agit d'un ensemble de textes applicables dans l'espace européen mais pas seulement aux citoyens européens mais à toute personne vivant dans l'*impérium* de ce droit.

¹⁶⁶ F. SUDRE, op.cit., p.100

¹⁶⁷ A. EIDE, « *L'exercice des droits économiques et sociaux- la notion du seuil minimum* », RCIJ, n°43, 1989, p.46

En effet, les droits énoncés dans la Charte ne sont garantis en principe qu'aux ressortissants européens des Etats contractants. Il semble que cette approche se fonde sur l'idée que les droits énoncés sont des droits économiques et sociaux. Cela implique pour l'Etat partie un certain nombre d'obligations de nature à engager les dépenses de l'Etat. Il serait logique que les Etats parties fassent plus d'efforts pour leurs nationaux que pour n'importe quel étranger se trouvant sur son territoire. Aussi, ce sont les Etats qui sont les sujets de la Charte et non les individus et pour deux raisons : les individus ne peuvent se prévaloir directement de ces droits devant les juridictions nationales des dispositions de la Charte. Ce sont plutôt des personnes morales qui sont les sujets de ces droits. En effet, le contrôle des dispositions de la Charte n'appartient pas à un pouvoir reconnu aux individus d'agir devant un juge. La procédure de contrôle prévue par la Charte est celui des rapports que les Etats parties doivent présenter tous les deux ans sur la mise en œuvre des dispositions de la Charte qu'elles ont acceptées¹⁶⁸. A cette procédure s'ajoute, un système de réclamations collectives ouvert aux seules organisations internationales d'employeurs et de travailleurs, à des organisations non gouvernementales dotées de statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et aux syndicats des travailleurs relevant de la juridiction de l'Etat partie. On constate bien qu'il n'est même pas question d'un pouvoir d'agir reconnu aux individus mais une possibilité laissée aux Etats de prendre des mesures pour satisfaire une obligation qu'ils ont choisie avec une autre possibilité de faire des droits par des organisations par « (...) *des moyens juridiques avec une revendication collective non sanctionnée juridiquement* »¹⁶⁹. De là, découle la seconde raison. La Charte sociale a beaucoup plus une connotation politique que juridique par cette possibilité donnée aux Etats de choisir leurs obligations. Aussi, les engagements souscrits par les Etats sont uniquement des engagements interétatiques. Mais, par delà ces critiques, la Charte sociale européenne a le mérite d'avoir permis de mettre en place un réel comité européen des droits sociaux qui entend exercer un contrôle de conventionalité du droit interne avec la Charte, et ceci parfois par voie de recommandations¹⁷⁰.

¹⁶⁸ F. SUDRE, op.cit., p.101

¹⁶⁹ Y. MADIOT, *Droits de l'homme*, Masson, Paris, 1991, p. 56

¹⁷⁰ Le comité européen des droits sociaux a rendu sa première décision sur le fond le 10 septembre 1999, dans l'affaire n° 1/1998 Commission Internationale des juristes c/ Portugal : l'article 7, § 1 de la Charte interdit le travail des enfants âgés de 15 ans, à l'exception des « travaux légers » qui ne risquent pas de porter atteinte à la santé, la moralité ou l'éducation des enfants ; au vu, notamment, des durées de travail déclarées, le comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 7, §1, voir dans ce sens F. SUDRE, op. cit., p.102-103. Bien que n'étant pas une juridiction au sens du droit interne, la solennité des décisions du comité constitue un véritable instrument susceptible d'instaurer une sorte d'obligations de comportement pour les Etats dont la législation interne n'est pas conforme à la Charte.

Ainsi, malgré quelques tergiversations, le terme de pauvreté est explicitement mentionné dans le droit international général et particulièrement dans le droit international européen par le biais de la Charte sociale européenne. Les caractéristiques des mentions du terme de pauvreté ou de celles qui lui sont sémantiquement proches se résument à deux dimensions principales et corrélatives. D'une part, le terme juridique de pauvreté se construit autour d'une idée en faveur d'une meilleure protection de la dignité de la personne humaine et du droit à la vie. Cette idée de mieux protéger les droits de l'homme s'analyse comme une condition matérielle nécessaire à l'effectivité des droits de l'homme. D'autre part, le droit international par la voie conventionnelle hésite à une qualification formelle de la pauvreté. Elle se réalise pourtant par une meilleure précision de son contenu et de son objet. On peut dire que sa juridicité dépend de la combinaison de ces deux dimensions.

La référence à ce terme doit inciter à rechercher les causes et les fonctions que le droit international entend lui faire jouer. Mais, une approche conventionnelle de recherche de la qualification ne saurait se limiter à l'examen des traités. S'il faut reconnaître qu'ils sont l'instrument de qualification internationale par essence, on ne saurait oublier les autres instruments qui se réalisent dans l'ordre international et dont on ne peut pas nier les conséquences juridiques.

2) La qualification de la pauvreté dans les résolutions des Nations Unies

Il n'est nullement question de procéder ici à une étude systématique de la valeur juridique des résolutions de Nations Unies. Il faut reconnaître que la question a été abordée plusieurs fois par la doctrine¹⁷¹. Vouloir faire une étude des résolutions n'est pas l'objet que nous vous proposons. Mais, il s'agit ici de recenser, dans la mesure du possible, l'ensemble des résolutions des Nations Unies relatives à la lutte contre la pauvreté **(A)** pour ensuite observer de quelle manière ces résolutions participent non seulement à une intégration de la pauvreté dans le champ du droit international, mais permettent également une qualification juridique de la pauvreté en droit international **(B)**.

¹⁷¹ Voir par exemple : L. DI QUAL, *Les effets des résolutions des Nations Unies*, L.G.D.J., 1967, 275p. ; J. CASTANEDA, « *La valeur juridique des résolutions des Nations Unies* », R.C.A.D.I., 1970, I, vol. 229, pp. 211-331, H. THIERRY, « *Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la CIJ* », R.C.A.D.I., 1980, II, vol. 167, pp. 385-450.

Pour cela, faut-il encore apporter quelques précisions. En effet, l'expression de résolutions nous renvoie à un nombre infini de textes – il s'agit ici de textes émanant d'une organisation internationale à la différence de celles qui peuvent être adoptées par une conférence internationale ou une association internationale – de portée juridique très diverses. Le terme de résolution couvre un usage plus étendu et général dans la pratique des organisations internationales. Les résolutions ne sont pas les seuls actes décisifs des organisations internationales. Il faut ajouter les recommandations dont les organisations internationales semblent avoir le plus recours que les résolutions¹⁷². Mais, ces deux instruments peuvent recouvrir une même réalité pratique dans l'ordre international, si une recommandation est un conseil, une invitation à adopter un comportement donné¹⁷³, la résolution ne s'en distingue pas plus. En effet, le professeur Virally¹⁷⁴ considérerait la résolution comme une invitation à adopter un comportement déterminé. Il y lieu de considérer qu'entre ces deux termes, « *l'incertitude terminologique et l'ambiguïté conceptuelle sont la règle* »¹⁷⁵. Ainsi, lorsque nous parlons de résolutions, il faut entendre tout acte unilatéral adopté par une organisation internationale dans le but de permettre ou de prescrire un comportement susceptible de créer des droits et obligations à des sujets de droit international. En partant de cette définition, on exclut les actes unilatéraux des Etats et les *actes autonormateurs*¹⁷⁶ des organisations internationales. De là, l'examen des résolutions des organes des Nations Unies laisse apparaître un recours de plus en plus incessant à la lutte contre la pauvreté qui peut être considéré comme un processus de qualification juridique.

A) La référence à la lutte contre la pauvreté dans les résolutions des Nations Unies

La recherche relative à la lutte contre la pauvreté ne s'étend pas dans l'ensemble des résolutions des Nations Unies. Il faut exclure les résolutions du Conseil de sécurité. En effet,

¹⁷² Comme le note J. CASTANEDA dans son étude, op.cit., p. 216

¹⁷³ J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p.937

¹⁷⁴ M. VIRALLY, « *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales* », A.F.D.I., 1956, p.70

¹⁷⁵ NGUYEN QUOC Dinh, P. DAILLER, A. PELLET, *Droit international public*, L.G.D.J., Paris, 7^e éd., 2002, p. 367

¹⁷⁶ Suivant la distinction qu'opèrent les professeurs DAILLER et PELLET, les *actes autonormateurs* sont des actes unilatéraux des organisations internationales destinés à régir son organisation interne. Ils ne s'appliquent pas en dehors de l'organisation. Alors que les *actes hétéronormateurs* sont des actes adoptés par les Etats qui ne portent pas sur des questions de fonctionnement interne de l'organisation. Mais, cette distinction n'est pourtant pas de nature à préjuger de la valeur juridique de l'acte. Ces actes sont susceptibles de créer des droits au profit des Etats membres de l'organisation. Voir NGUYEN QUOC D., P. DAILLER et A. PELLET, op.cit., pp. 365-366

ce dernier, à ce jour, ne s'est pas encore penché ou n'a pas été saisi directement d'une question relative à la lutte contre la pauvreté sauf par l'entremise du cadre générique de celui du maintien de la paix. Ce n'est pas sa fonction, pourra-t-on dire. Une telle idée suppose que la pauvreté ne représente pas à ce jour une menace pour la paix et la sécurité internationales, indépendamment des questions relatives à la lutte contre le terrorisme, pour être inscrite à l'ordre jour du Conseil de sécurité. Pourtant, si on peut faire le parallèle avec la lutte contre le terrorisme, les rapports des experts onusiens estiment que la pauvreté est un terreau favorable au terrorisme international. Par conséquent, on peut établir un lien entre le maintien de la paix et la lutte contre le terrorisme. Reste encore que le Conseil de sécurité définisse la nature de ce lien.

Si on écarte les résolutions du Conseil de sécurité, la recherche va s'étendre particulièrement sur l'analyse des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. Mais, se limiter à l'analyse des actes de l'Assemblée générale serait méconnaître toute la préoccupation de l'institution internationale sur la question de la pauvreté. Il y a lieu de mettre à contribution les résolutions de la Commission des droits de l'homme (CDH), aujourd'hui Conseil de droit de l'homme, celles de la sous commission des droits de l'homme et du comité des droits économiques, sociaux et culturels. C'est dire la prise de conscience par l'ONU de la question de la lutte contre la pauvreté.

En effet, cette prise de conscience a fini par gagner l'ensemble de la société internationale. La lutte contre la pauvreté ne se pose plus comme une question dont la priorité ne concerne que les Etats du sud. Dans ce sens, dès 1992, l'Assemblée générale dans sa résolution 47/196 du 22 décembre de la même année proclame une Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté fixée chaque 17 octobre. Proclamation peut-être symbolique, mais les Etats par cet acte marquent l'intérêt et la détermination d'intégrer cette question dans leur sujet de discussion au sein de l'organisation mondiale car l'année suivante, 1993, l'Assemblée générale, par sa résolution 48/183 du 21 décembre 1993, fera de l'année 1996 une « *Année internationale pour l'élimination de la pauvreté* » avant de transformer ce programme en décennie par les résolutions 50/107 du 20 décembre 1995 et 52/193 du 18 décembre 1997, « *Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté 1997- 2006* ».

Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ont permis, d'un point de vue formel, d'établir la relation entre les droits de l'homme et la pauvreté. Elle part du constat que « (...) *l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une atteinte à la dignité de la personne humaine...* », suivant les termes de sa résolution 57/211 du 18 décembre 2002.

Dans cette perspective, l'Assemblée générale adopte tous les deux ans une résolution sous le titre, « *droits de l'homme et extrême pauvreté* »¹⁷⁷. De 1992 à 2002, six résolutions ont été adoptées par l'Assemblée générale avec la même constance que la pauvreté constitue une atteinte aux droits de l'homme et que « *l'existence de situations d'extrême pauvreté généralisé fait obstacle à l'exercice plein et effectif des droits de l'homme (...)* »¹⁷⁸.

Une telle constance dans une période aussi courte dans les débats de l'Assemblée générale mérite une explication. Cette régularité de la référence à la lutte contre la pauvreté n'a d'autre raison que la protection des droits de l'homme. Nous sommes en présence d'une idée qui tend à s'affirmer davantage et qui est nécessaire à la sauvegarde des droits de l'homme : la pauvreté est une atteinte aux droits de l'homme. Aussi, cette référence dans les résolutions de l'Assemblée générale et l'affirmation de cette idée participent à l'intégration de la question de la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international public. Au plus, cette affirmation répétée a un effet sécurisant dans la défense des droits de l'homme. Elle permet de mettre en exergue de nouvelles atteintes aux droits de l'homme et de favoriser une réelle garantie des droits en fonction des conditions matérielles d'existence. On doit également relever une autre constance, qui semble assez particulière. Les résolutions de l'Assemblée générale semblent distinguer la pauvreté de l'extrême pauvreté. Comme souligné plus haut, l'intérêt de les distinguer ne semble pas assez pertinent au regard des conséquences qui en découlent. L'une ou l'autre, à la lecture des résolutions, représente une atteinte aux droits de l'homme. Il semble que l'intérêt de cette distinction, loin d'établir une sorte de gradation, tient compte de la relativité de la pauvreté. En effet, la pauvreté n'est pas une donnée homogène et cette distinction ne devrait pas se comprendre en relation avec les pauvres, pris dans leur individualité, mais par rapport aux Etats. Ces derniers, reconnaissant la situation de pauvreté, mettent en avant une sorte d'*inégalité dans la pauvreté*. Il ne s'agit pas de distinguer des plus pauvres d'entre les pauvres en tant qu'individu, mais les Etats pauvres des plus pauvres ; et pour reprendre les propos du Doyen Colliard : « *s'il y a une formule hypocrite, c'est bien celle-là. L'égalité des Etats est bien le type même du faux concept* »¹⁷⁹. Il est évident qu'en termes d'atteinte aux droits de l'homme on ne saurait sérieusement différencier les pauvres des extrêmes pauvres.

¹⁷⁷ E. DECAUX, « *Nouveaux paradigmes ou impératif juridique* », op.cit., p. 5

¹⁷⁸ Rés. 47/134 du 18 décembre 1992 reprise par les Rés. 51/97 du 12 décembre 1996, 53/146 du 9 décembre 1998, 55/106 du 4 décembre 2000, 57/211 du 18 décembre 2002, 59/186 du 20 décembre 2004

¹⁷⁹ Cf. le colloque de la SFDI à Orléans de 1971 sur le *Droit international économique*, Pedone, Paris, 1972

Autre observation des résolutions de l'Assemblée générale est l'association de la pauvreté à l'exclusion sociale. On a du mal à comprendre cette référence explicite. Est-ce que la pauvreté n'est pas par définition un processus d'exclusion non seulement sociale, mais avant tout juridique, aussi politique, économique voire culturelle ? On peut soutenir qu'une telle combinaison permet d'établir la relation entre la lutte contre la pauvreté et l'exigence de la satisfaction des droits sociaux et par conséquent des besoins sociaux. La compréhension de ce lien se trouve davantage dans les travaux de la Commission des droits de l'homme.

En effet, la résolution 2003/ 24 de la CDH va plus loin dans sa précision que les résolutions de l'Assemblée générale ; cela est d'autant plus surprenant que la CDH était fortement politisée¹⁸⁰. La CDH établit de façon claire le lien entre les conditions matérielles d'existence et la violation des droits de l'homme : « *le droit à la vie englobe celui de mener une existence digne en disposant des choses essentielles à la vie* ». A la commission de souligner les maux qui découlent d'une situation de pauvreté et représente des dangers pour les droits de l'homme : « *la faim, la maladie, l'insuffisance de logements décents, l'analphabétisme et le désespoir* ». On peut apprécier la volonté de clarté et de précision de la Commission dans ses résolutions à la différence de l'Assemblée générale. C'est parce que la commission tient à souligner « *la contradiction entre l'existence des situations d'extrême pauvreté et d'exclusion sociale, auxquelles il doit être mis fin, et le devoir de garantir la pleine jouissance des droits de l'homme* ». Ainsi, elle appelle « *l'Organisation des Nations Unies à renforcer l'éradication de la pauvreté en tant que priorité à travers tout le système des Nations Unies* ».

Partant des résolutions de l'Assemblée générale qualifiant la pauvreté d'atteinte aux droits de l'homme et des rapports d'experts¹⁸¹ de la commission sur l'extrême pauvreté et de ses résolutions, la pauvreté trouve une qualification juridique. Elle est une atteinte aux droits de

¹⁸⁰ La commission des droits de l'homme de l'ONU a été un organe très politique même si on ne peut ignorer tout le travail normatif qu'elle a accompli en permettant la rédaction d'instruments juridiques de protection des droits de l'homme. Elle était le lieu d'expression des hostilités entre Etats. On se souviendra des oppositions entre Cuba et les Etats-Unis au point que ces derniers confièrent la direction de leur délégation, dans les années 1990, à un citoyen américain d'origine cubaine, qui s'exprimait en Espagnol en donnant l'impression d'être un cubain se plaignant des violations des droits de l'homme dans son pays. On a pu observer des alliances contre nature qui favorisaient l'élection des Etats les moins regardants en matière des droits de l'homme à sa tête. Toutes ces critiques ont accéléré le remplacement de la commission par le conseil des droits de l'homme. On doit regretter que le conseil en sa structure actuelle ne corresponde pas au projet initial. Il ne jouit pas du même statut que le Conseil de sécurité ou le Conseil économique et social de l'ONU. C'est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, non permanent et pas autonome. Il faut craindre qu'il retombe dans les travers de la commission en faisant recommandation tout en évitant de citer nommément les Etats. Voir dans ce sens Ph. TEXIER, « *Droits de l'homme, une réforme en demi-teinte* », Le Monde diplomatique, octobre 2006, p. 3

¹⁸¹ Citons, entre autres, le rapport d'Arjun SENGUPTA, *Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*, E/CN.4/Sub.2/2005/ 49

l'homme. C'est dans cette optique que la commission va demander à la Sous commission¹⁸² de travailler pour l'élaboration d'une déclaration sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme.

La Sous commission est un maillon essentiel dans ce processus d'intégration de la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international. Le Travail de la Sous commission va se réaliser à travers un groupe d'expert approfondissant « *la réflexion sur les éléments fondamentaux devant apparaître dans un texte sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté* »¹⁸³. Procédant de façon globale dans le sens qu'il ne se contente pas d'une approche axée sur le développement économique, le groupe d'expert va mettre l'accent sur les droits de l'homme en priorité. Les références à la dignité humaine et au droit à la vie seront mentionnées aux côtés des conséquences économiques. Comme le dit le professeur Decaux, « *il s'agit de lutter contre la faim et le désespoir, sans séparer besoins matériels et impératifs juridiques* »¹⁸⁴. Dans ce sens, le rapport présenté devant la Sous commission qualifiera successivement l'extrême pauvreté d'atteinte au droit à la vie et de négation des droits fondamentaux de la personne et conclut à la nécessité d'un texte international sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté.

Dans ce cadre, de tels arguments participent à l'intégration de la pauvreté dans le champ d'analyse du droit international. Aussi, toutes ces résolutions participent-elles à un travail de qualification juridique de la pauvreté et, de là, on peut considérer la pauvreté comme un fait juridique. Cette conclusion est celle que nous partageons avec les experts de la Sous commission. En effet, ces derniers en définissant une approche juridique pour mettre fin à la pauvreté soutiennent que : « *étant donné que l'extrême pauvreté est une situation donnant lieu à une violation de la dignité de la personne humaine et de tous les droits de l'homme, le Groupe a conclu que cette situation a des conséquences juridiques* »¹⁸⁵.

Les références à la lutte contre la pauvreté dans le droit des Nations Unies ne vont pas sans conséquences juridiques ; faut-il voir une consécration de la lutte contre la pauvreté en droit international ?

¹⁸² Par sous commission, il faut entendre la Sous-commission de la promotion et la protection des droits de l'homme

¹⁸³ E/CN.4/Sub.2/2005/20

¹⁸⁴ E. DECAUX, op.cit., p. 9

¹⁸⁵ E/CN.4/Sub.2/2005/20, p. 11, § 41.

B) De la possible qualification juridique de la pauvreté par le droit international

La lecture de l'article 38 du statut de la Cour internationale de justice (CIJ) ne mentionne pas les actes des organisations internationales comme source du droit international. De là, il semble difficile de partir des résolutions faisant références à la lutte contre la pauvreté pour conclure de son intégration dans le champ du droit international ou d'une quelconque qualification juridique. En effet, la Charte demeure très discrète sur la capacité de l'Organisation des Nations Unies d'être à l'origine de la formation de normes de droit international¹⁸⁶. Mais, face à la diversité des actes des organisations internationales, le raisonnement semble dépendre de la nature des actes en présence. Toutes les résolutions des Nations Unies n'ont pas la même portée, ni les mêmes destinataires. On se doit de distinguer les actes en fonction de leurs effets juridiques et de leurs destinataires et suivant la procédure d'adoption¹⁸⁷.

Prétendre que les Nations Unies ne participent pas à la formation du droit international serait excessif. Il est évident que la compétence formelle de l'Assemblée générale des Nations Unies dans la formation du droit international est à l'origine incertaine. L'article 13 § 1 a de la Charte reconnaît à l'Assemblée générale le pouvoir de provoquer des études et de faire des recommandations en vue « *d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification* » et non le pouvoir de créer des normes de droit international ; ce qui fait dire au professeur Virally que « *l'Assemblée générale ne peut que débattre mais, (...) ses discussions ne débouchent que sur des recommandations, par définition sans valeur obligatoire* »¹⁸⁸. Pour autant, on ne saurait nier l'influence et le rôle de l'Assemblée générale dans la production des normes de droit international. Les résolutions des Nations Unies sont une source du droit international. Ainsi, « *l'Assemblée générale a joué un rôle bien plus considérable dans la formation du droit international que ce que ses compétences limitées aux seules recommandations semblaient impliquer* »¹⁸⁹.

Les actes de l'Assemblée générale peuvent être dans certaines hypothèses génératrices de normes internationales. Cette interprétation est celle de la CIJ. En effet, dans son avis consultatif du 21 juin 1971 sur les conséquences juridiques pour les Etats de la présence

¹⁸⁶ A. PELLET, « *La formation du droit international dans le cadre des Nations unies* », J.E.D.I., 1995, p. 402

¹⁸⁷ C. ECONOMIDES, « *Les actes institutionnels internationaux et les sources du droit international* », A.F.D.I., 1988, p. 135

¹⁸⁸ Cité par A. PELLET, op.cit.

¹⁸⁹ A. PELLET, *idem*, p. 408

continue de l'Afrique du sud en Namibie, la Cour soutient qu'il sera « *inexact de supposer que, parce qu'elle ne possède en principe le pouvoir de faire des recommandations, l'Assemblée générale est empêchée d'adopter dans des cas déterminés relevant de sa compétence, des résolutions ayant le caractère de décisions ou procédant d'une telle intention* »¹⁹⁰. Partant de ces considérations, on peut affirmer que les résolutions de l'Assemblée générale relatives à la lutte contre la pauvreté participent à l'émergence d'une norme en faveur de la protection des droits de l'homme. Ainsi, deux observations s'imposent : d'abord, toutes ces résolutions font référence non seulement à la lutte contre la pauvreté mais aussi à la protection des droits de l'homme. Peut-on dire que les questions relatives aux droits de l'homme ne relèvent pas de la compétence de l'Assemblée générale ? La protection des droits de l'homme est une compétence inhérente à l'ONU et chacun de ses organes exercent une compétence propre dans ce domaine. C'est ainsi que l'on peut observer un recours répété au respect des droits de l'homme dans les différentes résolutions du Conseil de sécurité et de l'Ecosoc. Ensuite, on peut constater que des textes n'ayant aucune portée juridique au départ ont fini par devenir des textes normatifs de la société internationale. Ainsi, la résolution 1514 sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été la source d'un droit à la décolonisation induisant une interprétation totalement inédite du chapitre XI de la Charte des Nations Unies¹⁹¹. Cette résolution a exercé une influence déterminante dans l'émergence du droit à la décolonisation par le truchement de la déclaration des peuples à disposer d'eux-mêmes. Aussi, l'illustration parfaite de cette méthode est certainement la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Peut-on contester aujourd'hui la normativité de cet instrument dans la promotion et la protection des droits de l'homme ?

Par analogie, on peut transposer le même raisonnement à l'égard des résolutions de l'Assemblée générale relatives à la pauvreté et aux droits de l'homme. Elles permettent d'intégrer la question de la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international par le biais des droits de l'homme. Elles fournissent, aussi, les bases d'une qualification de la pauvreté. Emerge, ainsi, l'idée que la pauvreté ne doit plus être appréciée comme une

¹⁹⁰ C.I.J., Rec. 1971, pp. 50-52

¹⁹¹ Le Chapitre XI de la Charte portant *Déclaration relative aux territoires non autonomes* qui exhortait aux Etats membres administrant des « *territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes (...)* » (art.73), à reconnaître le principe de la primauté des intérêts des habitants. Dans ce Chapitre, il semble que l'on ne trouve pas de façon explicite une source d'un droit à la décolonisation. Mais, la résolution 1514 de l'Assemblée générale de l'Onu a permis une lecture dynamique au sens de la décolonisation allant plus loin qu'un simple devoir « *...d'aider [ces territoires non autonomes] dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques ...* » (art. 73. b). Les résolutions des organes des Nations unies participent à une interprétation extensive de la Charte. D'ailleurs, il semble que rien n'interdit à un organe des Nations unies de développer sa propre interprétation de la Charte.

situation naturelle sans conséquence juridique. De la situation de pauvreté découlent des conséquences juridiques ayant pour objectif de protéger les droits à vie et à la dignité humaine. Sont en cause dans cette situation des droits fondamentaux de la personne humaine. Il faut voir dans ces résolutions l'énonciation de principes susceptibles d'apparaître comme des normes nouvelles de droit international en voie de formation¹⁹². Ce processus de formation n'est pour l'instant valable que dans le cadre du droit international général. En effet, dans le droit international européen le droit d'être protégé contre la pauvreté est formellement consacré. Même si on peut discuter de la juridicité de ce droit, tel que nous l'avons exposé plus haut, le droit européen offre une base juridique beaucoup plus claire et moins discutable que le droit international général.

L'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international est acquise par les résolutions. Ces dernières ne sont pas en dehors du droit international ; elles en sont une des sources¹⁹³. Aussi, ces résolutions nous donnent une qualification juridique de la pauvreté en la considérant comme une situation ayant des conséquences juridiques. D'où l'intérêt de la considérer comme un fait juridique. Pourtant cette affirmation ne va pas de soi et mérite quelques précisions.

Si la pauvreté doit être entendue comme un fait juridique au sens où une norme y attache certains effets de droit, ces derniers –les effets de droit– ne sont pas encore formellement attachés à un texte juridique. Les résolutions citées pour cette démonstration ne semblent pas attacher des effets de droit à la situation de pauvreté. Elles constatent les conséquences juridiques que peuvent avoir une telle situation sans pour autant dire expressément ce qui en découle d'où, les conclusions du rapport du groupe d'experts de la Commission des droits de l'homme en faveur de l'élaboration d'un texte sur la pauvreté et les droits de l'homme. Cette absence d'effets de droit a pour conséquence d'exclure une recherche en responsabilité pour fait de pauvreté. Il y a lieu de distinguer les conséquences juridiques qui découlent d'une situation de pauvreté en ce sens qu'elles permettent la qualification en droit de la pauvreté et la constatation de son impact sur l'exercice et la jouissance des droits de l'homme des effets juridiques qu'un texte normatif pourrait rattacher à une telle situation. Ainsi, la pauvreté est un fait juridique mais ne semble pas encore être un fait générateur de la responsabilité internationale. Cette dernière est encore à construire car le développement de cette hypothèse

¹⁹² Par comparaison, on peut rappeler certaines résolutions des Nations unies définissant l'apartheid comme crime contre l'humanité. Voir dans ce sens Chron. Mensuelle, ONU 1971

¹⁹³ Voir dans ce sens E. MC. WINNEY, *Les Nations Unies et la formation du droit*, éd. A. Pedone/ Unesco, Paris, 1986.

n'est pas encore achevé. Elle demeure à l'état constructif et l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international participe à une évolution des fondements de la responsabilité internationale parce qu'elle se cherche tant dans la définition de ses règles et de ses conséquences normatives.

En réalité, cette qualification dépend étroitement de l'objectif de notre recherche et doit ainsi prendre en compte les conditions industrielles et financières internationales. Elle ne se limite pas seulement à l'action des Etats et des organisations internationales qui participent à l'émergence de cette qualification juridique. Ce n'est que dans cette optique que l'on pourrait parvenir à un résultat de moins en moins contestable et encore moins politisé.

L'activité normative des Nations Unies offre, pour l'internationaliste, un cadre de qualification juridique d'une grande importance. Du Conseil de sécurité à la Cour Internationale de justice en passant par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social, les Nations Unies sont un cadre de qualification et participent au processus de formation des normes internationales. Chacun de ces organes onusiens facilitent, sinon créent des instruments de qualification internationale, soit par le biais des résolutions, soit par les arrêts et avis de la CIJ.

L'action de l'Assemblée générale en matière de lutte contre la pauvreté ne crée certes pas de normes juridiques d'un devoir-être en mettant à la charge des sujets de droit international des obligations de droit. Mais, on peut affirmer que toute cette action diffuse des « *idées normes* »¹⁹⁴, c'est le substrat qui permettra l'adoption d'une norme future. Il y a dans ces résolutions des tentatives d'encadrer l'action des Etats, la volonté de prescrire de nouveaux comportements dans le but d'établir des règles internationales.

Ainsi, les *idées normes* émergent, pour la plupart dans le cadre onusien et participent au processus de qualification juridique de la pauvreté. Ces références expriment l'idée de la construction de moyens de protection des droits de la personne. Elle se réalise dans ce cadre de qualification onusien qui est le fait de multiples instruments juridiques internationaux. Toutefois, il ne faut pas occulter l'impact et le rôle d'instruments non juridiques qui participent à cette dynamique du droit international.

¹⁹⁴ Suivant les termes du professeur PELLET qui voit un rôle d'impulsion des Nations unies de ces « *idées normes lancées, mais elles se concrétisent ailleurs en matière de commerce international par exemple, même si la révolution préférentielle a pris corps au sein de la CNUCED-, cadre de négociations (...)* », op.cit., p.403

Section 2 Les instruments non juridiques de qualification internationale

La norme juridique est un phénomène social complexe. La norme internationale s'inscrit également dans cette complexité. L'opération de qualification des faits constitue un déterminant de la norme à venir. Par conséquent, le processus de formation normative ne se fait pas seulement par le biais de textes conventionnels ayant une portée plus ou moins juridique. Par instruments non juridiques de qualification internationale, il faut entendre l'ensemble des textes dépourvus¹⁹⁵ de portée juridique mais émettant des *idées normes*. Une fois de plus, il ne s'agit pas ici de recenser l'ensemble de ces textes. Néanmoins, certains d'entre eux participent au processus de qualification juridique qui intègre des éléments non juridiques dans sa formation pour donner corps à sa construction. L'idée de rechercher une qualification juridique dans des textes dont la portée juridique semble incertaine voire nulle peut paraître curieuse.

On peut partir d'une simple hypothèse : ces textes n'étant pas juridiques, on ne saurait leur attribuer une quelconque portée juridique que leurs auteurs ont bien voulu exclure. Pourquoi essayer de lier juridiquement des Etats qui, volontairement, ne l'ont pas choisi ? Une telle conclusion est *a priori* pertinente si on ne prend pas en compte la nature de la société internationale. La comparaison avec le droit interne peut nous éclairer dans ce processus de fonctionnement de la société internationale et nous révèle les éléments d'explication d'un traité portant sur la lutte contre la pauvreté. En droit interne, « *l'Etat est une machine efficace à fabriquer l'objectivité : parlement, gouvernement, juridictions sont des appareils à dire le droit identifiables. Ce qui n'est pas le cas de la société internationale* »¹⁹⁶. Ainsi, constate le professeur Chemillier-Gendreau, l'égoïsme des Etats par leur propension à défendre avant tout leur intérêt au détriment d'un intérêt collectif. De là, les Etats se trouvent dans une incapacité à construire une objectivité et donc des valeurs sociales efficaces contrairement au droit interne. Ainsi, le droit international se développe dans une contradiction permanente pour savoir ce qui est juridique de ce qui n'est pas juridique. C'est dans ce sens qu'il faut

¹⁹⁵ Il y a lieu de rappeler ici la distinction faite par le professeur VIRALLY entre textes internationaux de portée juridique et ceux dépourvus de portée juridique. Ainsi, il ne s'agit pas de prendre en compte les textes dont l'absence de portée juridique est due par le fait d'un manquement à « (...) *un certain nombre d'opérations matérielles formelles relatives à sa mise en vigueur n'ont pas encore été accomplies, et non pas de sa nature propre* », in « *Les textes internationaux de portée juridique et dépourvus de portée juridique* », Ann. IDI, 1983, vol. 60-I, p. 170

¹⁹⁶ M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *Quelle méthode pour l'analyse des développements récents du droit international ?* », in R. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI (dir.), *Les nouveaux aspects du droit international*, Paris, éd. Pedone, 1994, p. 17

comprendre le recours à ces textes dépourvus de toute portée juridique par ce qu'ils contribuent « à la formation de règles, de droits ou d'obligations juridiques- qui, par conséquent, ne sont pas dépourvus de signification juridique[et non de portée juridique]- mais qui ne sont en mesure, isolément, par leur force, de les faire pénétrer dans la *lex lata*, et ne constituent, par conséquent, qu'un élément, peut-être capital mais non final, dans un processus de formation du droit encore inachevé »¹⁹⁷.

Il s'agit de saisir un phénomène juridique et non seulement de ne prendre en compte que des éléments normatifs du droit positif pour comprendre l'intégration même de la pauvreté dans le champ du droit international public. La recherche de la qualification juridique de la pauvreté peut être comprise comme un ensemble d'éléments en faveur de normes juridiques **(1)** dans la mesure où elle se fixe un double objectif : l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international et de la protection des droits de l'homme **(2)**. On part du postulat selon lequel la pauvreté est une atteinte aux droits de l'homme.

1) La lutte contre la pauvreté, élément de normes juridiques

L'action des Nations Unies au travers de ses déclarations nous fournit un ensemble d'éléments susceptibles de déterminer une qualification juridique de la pauvreté. Cet objectif de qualification participe dans le même temps à un processus normatif.

Par élément de normes juridiques, il faut entendre l'idée, déjà développée, du professeur Pellet, idées normes. En effet, si l'on constate l'émergence d'un phénomène juridique, il y a lieu de se départir de tout formalisme juridique en opposant les partisans du pré-droit ou *soft law* avec ceux qui plaident pour un droit pur, *hard law*. Ainsi, rappelle le professeur Pellet, « le juriste contemporain ne peut s'en tenir à ces certitudes trop confortables. La norme juridique ne peut être réduite à un commandement. Le droit peut, certes, être obligatoire, mais il peut aussi être incitatif, recommandé, exhortatoire (...) »¹⁹⁸. Cette idée introduit la relativité de la norme internationale comme une spécificité du processus de formation des normes internationales et non un laxisme intellectuel que dénonce le professeur Weil¹⁹⁹. Ainsi, pense-t-il que la relativité d'une norme internationale dénature le caractère juridique de la norme internationale qui se définit en principe en obligation de faire ou de ne pas faire. Le

¹⁹⁷ M. VIRALLY, op.cit., p. 244

¹⁹⁸ A. PELLET, « La formation du droit international dans le cadre des Nations unies », op.cit., p. 404

¹⁹⁹ P. WEIL, « Vers une normativité relative en droit international », RGDIP, 1992-II, pp. 5-47

droit international est malade de ses normes, poursuit le professeur Weil parce que « *sans normes de bonne qualité le droit international ne serait plus qu'un outil défectueux, mal approprié à ses fonctions* »²⁰⁰. Il se pose la question du passage du non-droit au droit que l'on retrouve dans le système international en faisant la distinction entre le droit désiré et le droit établi émanant uniquement de la volonté des Etats.

Cette controverse doctrinale sur la positivité du droit international, pour reprendre le titre de l'article du professeur Leben²⁰¹, ne semble pas *a priori* tenir compte de la particularité du système international. Que l'on adopte le point de vue du professeur Pellet ou du professeur Weil, on peut soutenir que la norme internationale n'est pas relative par nature. Ce ne sont pas les éléments intrinsèques, c'est-à-dire que le contenu de la norme n'est pas relatif. La norme internationale comme la norme juridique en général présentent trois caractères : prescriptif, prohibitif et permissif. Le non-respect d'une norme internationale engage la responsabilité de son auteur. Il semble que ce principe n'a pas changé. Mais, « *la relativité des normes définies dans le cadre, des Nations Unies par exemple, qu'il appartient à cette dernière d'atténuer les différences entre les diverses situations sociales que connaissent les Etats du monde et de composer avec elle. Misère, famine, analphabétisme sont des foyers de troubles dans l'ordre national et international* »²⁰². La norme doit s'adapter à une situation donnée et s'accorder avec les diverses évolutions. La relativité de la norme ne signifie pas que sa nature juridique est abandonnée à la seule appréciation des Etats. Ces derniers ratifient des traités qui les engagent juridiquement et parfois, émettent des réserves²⁰³ dans le seul but d'exclure à leur rencontre l'applicabilité de certaines dispositions. Cette pratique participe à cette idée de relativité de la norme internationale.

En effet, « *lorsque les réserves visent le contenu d'une résolution [on peut parler également de traités internationaux] elles portent, sauf exception rarissime sur une question de droit, soit que l'Etat réservataire entend marquer son opposition à telle ou telle disposition, soit qu'il souhaite préciser l'interprétation qu'il attribue à telle ou telle disposition* »²⁰⁴. Ainsi, les

²⁰⁰ Ibid., p. 7

²⁰¹ Ch. LEBEN, « Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public », Droits, 1987, n°5, p. 121

²⁰² A. LEJBOWICZ, Philosophie du droit international- l'impossible capture de l'humanité, Paris, PUF, 1999, p. 48

²⁰³ « *Déclaration unilatérale formulée par un Etat ou une organisation internationale, avant et/ou lors de l'expression de son consentement à être lié par un traité, tendant à modifier, au regard du texte conventionnel adopté, la portée des engagements du déclarant* » in Dictionnaire de droit international public, J. SALMON (dir.), op.cit., p. 989

²⁰⁴ J.-F. FLAUSS, « Les réserves aux résolutions des Nations unies », RGDIP, 1981, I, p.20

Etats peuvent faire une sorte de graduation dans leurs engagements, d'où l'idée de relativité. Mais, cela permet également d'observer que les Etats ne s'engagent pas à la légère et par ce moyen ils tentent de restreindre le champ d'application de leur engagement. C'est dire que le droit international se développe dans un processus complexe et ne saurait se comprendre par analogie au droit interne parce que la société internationale est anarchique²⁰⁵. Ainsi, il y a lieu de s'interroger sur la manière et par quel biais la lutte contre la pauvreté s'inscrit dans le champ du droit international. Rechercher une qualification juridique, *a priori*, de la pauvreté ne consiste pas à introduire encore plus de relativité en droit international au sens du professeur Weil eu égard à l'imprécision de ce concept. Il ne s'agit pas de juxtaposer des règles dites nouvelles, idéales sans aucune prise sur le réel mais de permettre à partir des tendances de la société de normes porteuses de progrès en se gardant de l'illusion du développement par le droit. Le droit ne se suffit pas à lui seul pour faire le bonheur ; d'ailleurs ce n'est pas son rôle²⁰⁶. Au demeurant, la société internationale essaie de forger l'idée de l'émergence de ces règles en faveur de la lutte contre la pauvreté par le biais d'un certain nombre d'objectifs dont certains sont dits du millénaire **(A)** qui constituent une des sources éthiques et politiques d'une qualification juridique **(B)**.

A) Les objectifs des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté : entre engagement politique et obligations juridiques

L'action des Nations Unies pour la sauvegarde des droits de l'homme se réalise par l'édiction de multiples normes et par delà des *idées normes*. Elle a favorisé la réflexion et l'émergence du droit au développement par ces trois décennies de développement. Ces initiatives ont permis la prise de conscience et facilité des discussions au niveau de l'Assemblée générale pour traiter de la question de la pauvreté. Ces engagements politiques en faveur du développement des Etats du tiers monde ont fini par former une branche de droit international, le droit international du développement²⁰⁷. Les engagements politiques ont fini par aboutir à un corpus de valeurs juridiques. Que les Nations Unies puissent participer, par leur action, à la création du droit international est un acquis. Mais, voir dans tous ces engagements une quelconque volonté de consacrer des normes à venir n'est pas évident.

²⁰⁵ J. COMBACAU, « *Le droit international : un système bric-à-brac ?* », APD, t. 31, 1986, p. 91

²⁰⁶ Lire dans ce sens A. PELLET, « *Le bon droit de l'ivraie- Plaidoyer pour l'ivraie* », in Mél. Ch. CHAUMONT, Paris, Pedone, 1984, p. 474

²⁰⁷ On peut lire dans ce sens M. VIRALLY, « *Vers un droit international du développement* », A.F.D.I., 1965, pp. 3-12

L'intérêt d'étudier les objectifs des Nations Unies part de l'hypothèse que l'on peut trouver des *idées normes* et permet d'aboutir à une qualification juridique. S'il est vrai qu'elle ne saurait être comparée à un parlement mondial, « *l'Organisation des Nations Unies est un lieu de rassemblement indispensable de l'humanité toute entière [et qui s'efforce] de concrétiser nos aspirations universelles à la paix (...)* »²⁰⁸. De ce fait, la solennité des engagements pris par les Etats ne peut laisser le juriste indifférent. Il ne s'agit pas d'attribuer à des engagements politiques un quelconque caractère juridique de fait. Cependant, on peut dire que ces engagements politiques ne se réalisent pas en dehors du droit international.

Les objectifs des Nations Unies en faveur de la lutte contre la pauvreté sont de diverses natures et se fondent sur de multiples approches : la première considère la pauvreté comme un processus dynamique et multidimensionnel qui demande de nouveaux outils de mesure et d'évaluation ; cette approche est moins pertinente dans cette recherche de qualification. En effet, il ne s'agit que de mettre en place des outils statistiques de mesure de la pauvreté et ne s'inscrit pas dans une logique juridique. La seconde place la pauvreté dans le contexte de mondialisation et de gouvernance mondiale. Elle considère ainsi qu'elle est une des conséquences de la mondialisation et des exigences de bonne gouvernance en faveur d'une économie tournée davantage vers le marché sans prendre en compte les exigences sociales²⁰⁹. Ces deux premières hypothèses constituent l'une des visions des institutions financières internationales et le point d'achoppement avec les ONG et les mouvements alter mondialistes. Enfin, celle qui nous intéresse, lie la lutte contre la pauvreté à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Ainsi, la pauvreté est saisie dans toutes ses dimensions politiques, sociales, économiques, institutionnelles et culturelles. « *Dès lors, la lutte contre [la pauvreté] prend une dimension d'impératif catégorique* »²¹⁰. La lutte contre la pauvreté est la lutte pour des droits de l'homme, pour la sauvegarde de la dignité humaine. Tel est le sens qu'il faut comprendre les objectifs des Nations unies. En effet, il ne s'agit pas de recenser l'ensemble des documents contenant ces objectifs. L'examen des documents des Nations Unies nous fournit une résolution, dont la solennité, et la pluralité des questions abordées résument ses différents objectifs : la Déclaration du Millénaire pour le Développement.

²⁰⁸ Résolution 55/2 du 8 septembre 2000 dite Déclaration du Millénaire, dernier paragraphe.

²⁰⁹ Voir dans ce sens P. de SENARCLENS (dir.), *Maîtriser la mondialisation. La régulation sociale internationale*, Paris, Presses de Science Po, 2000

²¹⁰ A SALL, « *La pauvreté et sécurité humaine dans des environnements africains. Quelques réflexion et repères pour l'action* », in *La pauvreté, une fatalité*, Unesco, Paris, Karthala, 2002, p. 49

La Déclaration du Millénaire est une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. On aurait pu l'étudier dans la partie précédente consacrée à l'étude des différentes résolutions relatives à la lutte contre la pauvreté. Si la résolution 55/2 a été nommée Déclaration par ses auteurs, c'est parce qu'ils n'ont pas eu l'intention de lui reconnaître une quelconque valeur juridique. Par nature, « *parce qu'elle ne lie pas son ou ses auteurs, la déclaration est dépourvue de portée juridique* »²¹¹. Ainsi, les engagements pris en vue d'éliminer la pauvreté à long terme et de la réduire de moitié d'ici 2015 ne sont que des objectifs politiques dont le manquement d'un Etat partie ne pourrait engager sa responsabilité. Les Etats parties à cette Déclaration n'ont pas eu l'intention de s'engager sur le terrain du droit. Toutefois, on ne peut pas affirmer que cette Déclaration ne s'inscrit pas dans le champ du droit international. En effet, la pauvreté est un phénomène *abject et déshumanisant qui touche actuellement plus d'un milliard de personnes*²¹². De là, « *comment en effet concilier l'affirmation de la dignité humaine avec le constat déchirant qu'un milliard trois cent millions tentent de survivre avec moins d'un dollar par jour* »²¹³ ? Ainsi, les objectifs des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté doivent être associés avec la lutte pour le respect des droits de l'homme. Cette situation *abjecte et déshumanisante* est contraire aux principes de respect de la dignité humaine dont les Etats sont *collectivement tenus de défendre*. Il existe un lien entre la défense de la dignité humaine et la lutte contre la pauvreté dans l'objectif d'une paix juste et durable. Ces objectifs permettent de soutenir que la pauvreté représente une atteinte à la dignité humaine et donc aux droits de l'homme.

Proclamer que la pauvreté est une atteinte aux droits de l'homme et qu'elle constitue une situation *déshumanisante et abjecte* doit s'entendre comme une qualification juridique. En effet, il s'agit de l'appréhension d'une situation de fait, la pauvreté, et son identification au regard des circonstances admises comme portant atteinte aux droits de l'homme. On est dans un processus de qualification dans la mesure où on fait entrer cette situation dans une catégorie juridique reconnue comme telle²¹⁴. Une fois cette étape réalisée, on cherche la norme applicable. Cette opération est normalement l'œuvre du législateur dans la mesure où il définit ces catégories considérées comme portant atteinte aux droits de l'homme. Elle peut aussi être l'œuvre du juge international. Dans un cas comme dans l'autre, cette hypothèse n'est pas une réalité dans l'ordre international parce que dépourvue de législateur et le juge

²¹¹ M. VIRALLY, « *Textes internationaux de portée juridique et dépourvus de portée juridique* », op.cit., p. 228

²¹² Déclaration du Millénaire, Partie III- Développement et élimination de la pauvreté, § 1

²¹³ R. BADINTER, *L'horizon moral de notre temps*, Le Monde, 5 décembre 1988

²¹⁴ J.-P. ANCEL, « *La rédaction de la décision de justice en France* », R.I.D.C., 1998-3, p.847

international n'a pas encore été saisi d'une question relative à la pauvreté comme une atteinte aux droits de l'homme. Toutefois, il y a lieu de reconnaître à ce cheminement intellectuel, une étape du raisonnement que peut avoir un juge face à une situation de fait. Ainsi, la Déclaration du Millénaire nous offre des éléments de qualification caractéristique d'une fonction normative parce qu'elle procède à l'analyse du rapport que peut avoir une situation de fait à l'exercice et la jouissance des droits de l'homme ; un rapport entre la pauvreté et le droit qui vise à déterminer la règle de droit applicable.

L'engagement de *délivrer nos semblables de la misère*, phénomène qualifié d'*abject et déshumanisant* n'est pas nouveau. Il fait penser à l'engagement pris déjà dans le préambule de la Charte des Nations Unies, *libérer l'homme de la terreur et de la misère*. On peut établir un lien entre ce phénomène *abject et déshumanisant* avec une situation *inhumaine et dégradante*. Cette comparaison permet de souligner que le fait de qualifier dans un texte de l'Assemblée générale des Nations Unies, la pauvreté d'*abjecte et déshumanisante* ne va pas sans conséquence juridique. En effet, on peut penser à la qualification législative telle qu'elle se passe dans l'ordre interne. Le parlement en votant un texte sur une situation donnée peut apporter une qualification juridique ou simplement factuelle que le juge pourrait lors d'un procès préciser son contenu et son application. Si l'Assemblée générale n'est pas un parlement, les Etats peuvent être considérés dans l'ordre international comme des parlementaires en sens qu'ils participent à la création de normes internationales. Mais, en l'espèce nous ne sommes pas, *a priori*, en présence d'un texte de portée juridique. Le caractère *abject et déshumanisant* de la pauvreté fait penser à la qualification de certains actes de traitement inhumain et dégradant. Les conséquences semblent être les mêmes dans la mesure où les hommes se retrouvant dans cette situation tombent dans une indignité contraire à leur qualité d'êtres humains.

Le combat de la lutte contre la pauvreté dans les objectifs des Nations Unies est une lutte pour la sauvegarde des droits de l'homme. Les objectifs du Millénaire, étant dépourvus de portée juridique, peuvent être qualifiés d'*idéal moral de la société internationale* et de considérations humanitaires en faveur de la sauvegarde de la dignité humaine et du respect des droits de l'homme. Ainsi, il ne s'agit pas de là de véritables arguments de droit. Mais, ces engagements peuvent inspirer des règles de droit ; c'est dans ce sens que la CIJ dans l'affaire du Sud-ouest Africain en 1966 considère que « *le préambule de la Charte des Nations Unies constitue la base morale et politique des dispositions juridiques qui sont énoncées ensuite* ». La norme juridique peut ainsi avoir une assise morale et politique et dans certaines

hypothèses, cette assise nous permet de mieux intégrer le phénomène juridique en construction.

Les objectifs des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté sont des engagements politiques qui, semble-t-il, participent à la consolidation de normes juridiques à venir. Les Etats partent du constat que la pauvreté est un danger pour l'homme et pour la paix, ainsi ils essaient de l'interpréter suivant les préoccupations du contexte actuel et se fixent des objectifs. Ils ne créent pas cette situation de fait, mais la constatent et l'interprètent. Et une norme juridique ne se forme que sur du concret en vue de l'avenir. Aussi, on peut reconnaître à ces engagements politiques une certaine valeur juridique en droit international. Ainsi, si nous reprenons les travaux du professeur Virally sur les textes internationaux de portée juridique et dépourvus de portée juridique, on peut s'accorder que les Etats se sont engagés par ce texte *à la réalisation de ces objectifs communs et (...) résolus à les atteindre*. Cet engagement est lié à un facteur moral bien consacré en droit international : la bonne foi, c'est-à-dire une volonté sincère de respecter ces engagements. Par conséquent nous dit le professeur Virally, « *la bonne foi a été intégrée en droit dans les règles juridiques (...). Le droit a emprunté à la morale, il a pu formaliser certains aspects de la bonne foi et, ainsi, se l'approprier. (...) c'est pourquoi il est justifié de parler d'engagement de bonne foi à propos d'engagements pris en dehors de toute volonté de se lier juridiquement, ou dépourvus, pour une raison quelconque, de validité juridique* »²¹⁵. C'est dire que la nature de ces engagements oscille entre des engagements politiques et juridiques parce que l'Assemblée générale édicte des résolutions qui changent une situation de faits en droit ou créent une nouvelle situation de droit²¹⁶.

B) La lutte contre la pauvreté, une *idée norme* des objectifs des Nations Unies

« *On n'échappe pas au droit. Dès qu'une pratique tend à se prolonger, à s'imiter elle-même, à se rationaliser, elle donne naissance à du droit* »²¹⁷. Les objectifs de lutte contre la pauvreté sont destinés à établir un comportement, une obligation de moyen pour les Etats de faire face à une situation qui crée un désordre juridique. En effet, « *le droit recherche la vérité*

²¹⁵ M. VIRALLY, op. cit., p. 229. On peut lire aussi dans ce sens E. ZOLLER, *La bonne foi en droit international*, Paris, A. Pedone, 1977, 392 p.

²¹⁶ L. DI QUAL, *Les effets des résolutions des Nations*, Paris, L.G.D.J., 1967, p.47

²¹⁷ M. VIRALLY, « *La notion de programme, un instrument de coopération technique multilatérale* », A.F.D.I., 1968, p.531

matérielle. Si un fait existe, ce serait une duperie ou une malhonnêteté que de refuser à la connaître (...). L'ordre social doit donc s'appliquer à connaître la vérité effective pour s'en nourrir »²¹⁸. Le droit international comme le droit en général est un instrument de l'action sociale. Ainsi, la volonté des Nations Unies d'éliminer la pauvreté définit les actions à réaliser et détermine ce qui doit être fait et par conséquent oriente les activités des Etats. Il serait naïf de voir dans ces objectifs que de simples vœux pour *un monde sans pauvreté*²¹⁹. Aussi, pourrait-on soutenir qu'il ne s'agit que de simples objectifs sans obligation juridique. Il est vrai que nous ne sommes pas en présence de normes internationales. Nous parlons d'*idées normes* parce que les politiques de lutte contre la pauvreté énoncent des principes qui sont susceptibles d'apparaître comme des nouvelles normes de droit international en voie de formation.

Par ces moyens mis en œuvre, on essaie d'ordonner l'action des Etats membres de l'Organisation et de prescrire des comportements et de nouvelles attitudes, pour établir de nouveaux principes contraignants, des règles ou des prescriptions de comportement voire des obligations que les Etats pourraient intégrer dans leur législation nationale et dans le cadre de la coopération internationale²²⁰. C'est ainsi que dans le cadre de la Déclaration du Millénaire, la société internationale conditionne la réduction de la dette des pays en développement « *s'ils démontrent en contrepartie leur volonté de lutter contre la pauvreté* ». On peut constater des engagements mutuels ayant adoptés cette déclaration. Et la nature de leurs engagements n'est pas que politique, mais susceptible d'engager la *responsabilité d'aider* des uns vis-à-vis des autres. Il y a l'engagement des pays en développement d'instaurer les politiques et les moyens en faveur de la lutte contre la pauvreté et pour les pays développés de renforcer l'allègement de la dette si cette condition est remplie. La conditionnalité posée par cet engagement peut avoir une valeur normative. Il est vrai que nous retrouvons le problème de la valeur juridique des résolutions étudié précédemment. Ces conditionnalités peuvent avoir une signification juridique car son exécution prévoit les moyens nécessaires à sa réalisation. Ces objectifs constituent un cadre juridique définissant les modalités de lutte contre la pauvreté et les moyens à allouer pour atteindre cet objectif.

²¹⁸ P. LOUIS-LUCAS, « Vérité matérielle et vérité juridique », *Mél. R. SAVATIER*, Paris, D, 1965, p. 585

²¹⁹ Suivant la devise de la Banque Mondiale

²²⁰ D. PEPY, « *De l'influence des décisions internationales sur l'aide bilatérale* », in *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, SFDI, Colloque d'Aix -en- Provence, Paris, Pedone, 1974, p.152

A côté de cette première conditionnalité d'allègement de la dette, s'ajoute celle relative à l'aide au développement. En effet, afin de mieux lutter contre la pauvreté par le biais de la solidarité internationale, les Etats se sont engagés à accorder une « ...*aide au développement plus généreuse aux pays qui font un effort sincère pour appliquer leurs ressources à la réduction de la pauvreté* ». La volonté sincère des Etats à s'engager dans la lutte contre la pauvreté devient une condition pour venir en aide aux pays en développement.

Pour le professeur Pellet, à qui nous empruntons l'expression des *idées normes*, ces objectifs des Nations Unies s'inscrivent dans un processus de formation normatif bien que n'étant pas pour autant juridiquement obligatoire. Cette constance dans l'action des Nations Unies en faveur de la lutte contre la pauvreté peut être considérée comme la preuve de la formation d'une *opinio juris*. En effet, la lutte contre la pauvreté peut s'inscrire dans l'action des Etats comme un processus permettant le renforcement de la protection des droits de l'homme. Si la pauvreté est une atteinte à la jouissance et à l'exercice des droits de l'homme, lutter contre la pauvreté n'est plus un idéal moral. On assiste à l'émergence d'un principe en voie de formation, une étape de la formation de l'*opinio juris*. Ainsi, les Etats s'engageant dans un processus de lutte contre la pauvreté auront le sentiment de se conformer à une règle de droit. La persistance des engagements de lutte contre la pauvreté dans la pratique et le discours des Nations Unies permet d'établir cette présomption nécessaire à la formation d'une coutume. Il est vrai que la simple pratique répétée en faveur d'une action contre la pauvreté ne saurait suffire à établir une coutume. Or, la coutume est un processus continu ; elle évolue sous l'action des Etats, se modifie. La pauvreté se plaçant sous l'angle des *idées normes* s'inscrit aussi dans un processus coutumier et contribue à la formation d'une *opinion juris*, c'est-à-dire la conviction du droit ou de nécessité. Il est vrai que l'engagement pris par les Etats dans la Déclaration du Millénaire est dépourvu de portée juridique. Cependant, l'adhésion des Etats à cette Déclaration, instrument juridique dépourvu de portée juridique obligatoire peut être interprétée comme la reconnaissance d'une série de règles qu'elle entend diffuser. Elle permet de cristalliser une coutume en voie de formation et favoriser sa pénétration dans le droit positif²²¹.

Pour qu'un tel processus finisse par l'édiction d'une norme ou la formation d'une coutume, la qualification juridique est un élément déterminant. Une telle hypothèse permet de renforcer la conviction que la pauvreté est un fait juridique dans la mesure où elle déclenche un

²²¹ M. VIRALLY, « Les textes internationaux de portée juridique et dépourvus de portée juridique », op.cit., p. 252

processus juridique. On peut constater que les Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies ont une valeur permissive en ce sens qu'à défaut d'être obligés de s'y plier, les Etats peuvent, certainement, donner effet aux directives qu'elles contiennent et doivent les examiner de bonne foi. Bien que n'étant pas obligatoires, il faut croire que ces engagements ne sont pas dépourvus de signification juridique²²².

L'examen des différentes déclarations prises dans le cadre de l'Assemblée générale ne manque pas d'exemples du rôle de ces engagements juridiques dans le processus de formation du droit international. Ainsi, faut-il rappeler l'adoption par l'Assemblée générale de la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, le 14 décembre 1960, résolution 1514, qui a permis la création d'un véritable droit à la décolonisation comme un principe absolu, opposable à tous les Etats²²³.

Dans une telle perspective, la pauvreté est bien un fait juridique et la lutte contre la pauvreté devient une frontière pour la sauvegarde des droits humains²²⁴ et de là, la lutte contre la pauvreté peut s'entendre comme fondement de normes protectrices des droits de l'homme.

2) La lutte contre la pauvreté, comme fondement de normes juridiques

L'objet de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international public s'inscrit dans le cadre du phénomène juridique que nous avons décrit plus haut qui participe à la formation de normes juridiques. Cette introduction permet de construire un fondement juridique pour lutter contre la pauvreté. Il s'agit d'intégrer un phénomène dans le champ du droit afin d'obtenir des moyens d'actions juridiques. Mais, l'interpréter comme fondement de norme juridique ne veut pas dire la même chose et cela est loin d'être évident. Prise comme élément de norme juridique, la lutte contre la pauvreté s'intègre dans un processus dont elle n'est pas au centre. Elle peut être prise comme fondement d'une norme à venir. C'est dans ce sens que nous avons parlé d'idéal moral et d'objectif entre engagement politique et juridique. Aussi, en tant qu'élément de normes à venir, la lutte contre la pauvreté s'insère dans des objectifs de développement beaucoup plus généraux. Il s'agit ici de comprendre la lutte contre

²²² Voir A. PELLET, « *La formation du droit international dans le cadre des Nations unies* », op.cit., p. 417

²²³ NGUYEN QUOC Dinh, P. DAILLER, A. PELLET, *Droit international public*, op.cit., p. 519

²²⁴ Suivant l'article de P. SANE, « *La pauvreté, prochaine frontière pour la lutte des droits humains* », Conférence publique du 26 novembre 2002, Université de Montréal.

la pauvreté comme source de normes juridiques et d'évaluer les impacts qui peuvent en découler.

Par norme juridique, il faut entendre un ensemble d'instruction et d'orientation déterminant les comportements anormaux ainsi que la sanction qu'ils encourrent. Cet ensemble vise à protéger la structure sociale de ces comportements anormaux en indiquant ce qu'il y a lieu de faire ou de ne pas faire. Elle présente trois caractères : prescriptif, prohibitif et permissif. Ainsi, la norme juridique se distingue d'autres normes qui relèveraient de la morale et transposée dans l'analyse de la pauvreté qui nous concerne, la lutte contre la pauvreté n'est plus une fin en soi ; elle est un moyen dont la fin est l'exercice et la jouissance des droits de l'homme. De là, il y a lieu de comprendre la pauvreté comme mettant en péril la paix et constituerait une violation des droits de l'homme. Ainsi, la lutte contre la pauvreté s'inscrit dans le champ du droit international en mettant un aspect sur la responsabilité des Etats et une démarche fondée sur la défense des droits de l'homme pour aboutir à un *droit de ne pas être pauvre*. Ce droit sera abordé plus tard dans nos développements.

D'ores et déjà, il y a lieu de montrer que la qualification juridique internationale de la pauvreté est nécessaire **(A)**, parce qu'utile à la sauvegarde des droits de l'homme, et que cette nécessité de qualification intègre non seulement la pauvreté dans le champ du droit international mais constitue également un projet juridique. La pauvreté est par conséquent un fait juridique et la lutte contre la pauvreté un projet juridique à construire **(B)**.

A) Une qualification juridique nécessaire

La pauvreté est décrite comme portant atteinte à la dignité fondamentale de l'être humain²²⁵. De même la Commission de droits de l'ONU a affirmé en son temps que « *l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine* »²²⁶. La déclaration du Millénaire des Nations Unies la qualifie *d'abjecte et de déshumanisante*. Tous ces énoncés traduisent la réalité des conditions de vie de l'être humain vivant dans des conditions de pauvreté. De telles situations ne doivent-elles pas recevoir une qualification juridique ? En effet, cette qualification juridique va permettre le passage d'une revendication morale vers une justice à la fois sociale et juridique. La transposition d'un impératif moral en un impératif juridique est la condition et la mesure nécessaires à la protection et à la sauvegarde de la

²²⁵ Tous les rapporteurs spéciaux des Nations unies arrivent la conclusion selon laquelle la pauvreté est une atteinte à la dignité humaine. Les Rapports Despouy, Liezin et Sepguntá aboutissent à cette même conclusion.

²²⁶ E/CN.4/1990/L.27.

dignité de l'être humain. Ainsi, du moment que la pauvreté porte atteinte à *l'humanité de l'homme*, une action juridique en faveur de la protection de cette humanité passe par l'identification de la norme juridique. Cela n'est possible que par la reconnaissance des faits identifiés comme pauvreté susceptible de recevoir une telle qualification juridique. Dans ce sens la qualification a une fonction normative parce que rechercher une catégorie juridique à laquelle il faudrait rattacher la pauvreté permet de façon incidente de rechercher la norme juridique applicable. Ainsi, la qualification des faits est une zone intermédiaire parce qu'elle entraîne l'application de la norme juridique mais n'emporte pas en soi une mutation de ce dernier en norme juridique²²⁷.

Le but de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international n'a d'intérêt que parce qu'elle représente une atteinte à la dignité de l'homme et à ses droits fondamentaux. Dans cette perspective, il s'agit de procéder à une qualification parce qu'il faut lutter contre la pauvreté. En effet, cette réalité sociale a de graves conséquences juridiques parce qu'elle entrave l'exercice et la jouissance des droits des personnes vivant en situation de pauvreté : « (...) *des populations qui sont obligés de consacrer toutes leurs énergies à survivre dans la dignité au jour le jour, puisque même le droit à la survie n'est pas assuré (...). Comment se fait-il, en effet que des Droits en principe reconnus à l'homme, parce qu'il est un homme, deviennent en réalité des droits qu'il ne peut exercer qu'à condition de disposer d'un minimum de moyens ?* »²²⁸. Cette réalité empêche les personnes pauvres « *d'exercer les responsabilités et les droits normalement attribués dans leur société* »²²⁹.

Ces circonstances anéantissent le droit par le fait qu'elles ne permettent pas une analyse juridique. De là, l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit aura pour conséquence de permettre l'émergence des règles de droit, et dépassant le simple cadre de la morale, susceptible de mettre fin à une situation de non-droit. La pauvreté est un fait universel, constatable et dont les conséquences sur le plan du droit sont appréciables. Ainsi, le droit ne peut pas s'empêcher de tirer les conséquences logiques de cette situation. Si le droit ne prend pas en compte cette réalité sociale, il se trouve dépourvu de fait nécessaire à cette introduction et fondamental pour déterminer la qualification juridique favorisant cette prise en compte.

²²⁷ JANVILLE Th., *La qualification juridique des faits*, op.cit., p. 605

²²⁸ Extrait d'une communication écrite du Père Joseph Wresensky à l'occasion de la 43^{ème} session de la commission des Droits de l'homme, *La grande pauvreté, défi posé aux droits de l'homme en notre temps*, février 1987

²²⁹ *Idem*

La nécessité d'une qualification juridique répond à l'introduction de la pauvreté dans le champ du droit international et vise à mieux définir les conditions d'applicabilité des normes en faveur de la protection des droits de l'homme face à une situation nouvelle qui est aujourd'hui à l'origine des violations massives. Cette qualification est nécessaire pour réduire les incertitudes juridiques que peut comporter cette introduction. En effet, comme nous l'avons souligné, la pauvreté est une réalité économique et sociale. Par conséquent, cette réalité économique et sociale est nuisible, destructrice pour les droits de l'homme. Ainsi, elle crée un désordre juridique.

La qualification juridique de la pauvreté en droit international a un intérêt essentiel dans la protection et la promotion des droits de l'homme. Tout d'abord, cette qualification permettrait d'exclure la pauvreté de la catégorie des faits naturels pour donner une interprétation non arbitraire par le seul fait qu'elle est une situation avant tout économique. Il faut reconnaître le déficit des analyses doctrinales sur ce point. Et pourtant, les résolutions des Nations Unies qualifient la pauvreté d'obstacle à l'exercice des droits de l'homme²³⁰, situation *abjecte et déshumanisante*. Toutes ces expressions attribuées à la pauvreté révèlent l'incertitude conceptuelle de son analyse juridique et tous ces énoncés qualificatifs montrent la difficulté d'une intégration dans le champ du droit. Que veulent juridiquement dire *abjecte, déshumanisante et obstacle aux droits de l'homme* ? Le recours à toutes ces expressions montrent que nous sommes en dehors de tout processus de qualification juridique. Nous sommes dans la recherche des effets chocs, médiatiques afin d'interpeller les Etats, au sein des Nations Unies ; et, cela semble relever plus de l'interpellation morale que de la conviction juridique. Il s'agit là d'un cafouillage sémantique car dépourvu de contenu juridique bien que reflétant une réalité. L'emploi de ces termes a été nécessaire pour plaider à une reconnaissance internationale de la pauvreté. Ils ne constituent pas l'expression d'une réalité juridique.

Le second point en faveur d'une qualification internationale de la pauvreté est encore une conséquence de son inclusion dans le champ du droit international. Cette qualification va apporter de la précision, de la certitude en dégagant les éléments susceptibles de traduire en droit cette réalité. Peut-on imposer une introduction dans le droit international public à partir d'un concept incertain et imprécis ? Il est possible de voir dans cette qualification une extension du champ de la protection des droits de l'homme par le droit international.

²³⁰A/RES/55/106

Si l'on doit affirmer que la multiplication des énoncés et des expressions utilisés dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies montrent un cafouillage sémantique, il y a lieu de reconnaître la prudence dans ce processus d'intégration juridique.

Cette prudence peut être interprétée de deux façons. Les résolutions de l'Assemblée générale ne visent pas à créer de nouveaux points d'appui susceptibles d'être pris comme des sources de violation des droits de l'homme. On constate qu'elles emploient successivement les termes de *violations*, *d'obstacles* et de *situation abjecte et déshumanisante*. C'est dans ce sens qu'en 2002, dans son rapport annuel²³¹, le Secrétaire général des Nations Unies, recommandait seulement l'adoption d'un *cadre conceptuel* et de *principes directeurs* pour mettre en place des *stratégies de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme*. Le Secrétaire général aurait pu demander l'adoption d'une Déclaration par l'Assemblée générale portant sur la pauvreté afin de condamner cette violation, cet obstacle à l'exercice des droits de l'homme et cette situation abjecte et déshumanisante pour la dignité de l'homme ; une déclaration dans l'attente, assurément, d'une Convention. Toutefois, une autre interprétation est possible. Ces résolutions constatent un vide juridique, une absence de normativité face à une situation dont le droit international n'a pas encore pris la juste mesure. Il est vrai que l'Assemblée générale n'envisage pas de nouveaux instruments juridiques nécessaires pour obtenir une qualification internationale. Rien ne nous interdit de tirer toutes les conséquences juridiques nécessaires de ces résolutions. Elles n'apportent de qualification au sens juridique du terme, mais qualifient la pauvreté. Ces termes n'ayant pas de contenu précis en droit international, ils montrent l'intérêt d'une qualification juridique de la pauvreté : la pauvreté est un fait juridique. La pluralité de ces énoncés qualificatifs ne permet pas le consensus pour aboutir à une qualification juridique de la pauvreté.

B) La pauvreté, un fait juridique ?

Les faits engendrent le droit. Ces faits sont ainsi considérés comme fait juridique. La pauvreté est un fait juridique parce qu'elle engendrerait un désordre juridique et par conséquent du droit. En effet, son intégration dans le champ du droit international est un projet juridique qui participe à une extension du périmètre de la protection des droits de l'homme. Il s'agit de rechercher l'applicabilité des règles de droit international public à des

²³¹ A/57/369

phénomènes nouveaux. On transpose dans le champ du droit un fait, une réalité qui a été marquée depuis par son décalage avec le droit international.

La pauvreté est d'abord et avant tout une atteinte à la condition d'être humain que protège le droit en général et particulièrement le droit international. On peut constater une carence du droit international de ce fait portant atteinte aux droits fondamentaux de l'homme. Toutefois, cette carence reste pour le moins négligeable, pas dans son but, mais dans son fondement parce que de cette situation de fait découlent des conséquences juridiques. Ainsi, le droit international étant une norme factuelle de droit et, par conséquent, susceptible de s'adapter en fonction du but à atteindre. Le déficit d'études doctrinales en la matière nous autorise cette analogie avec la démonstration que fait G. Grynfogel dans sa recherche de qualification du concept de crime contre l'humanité. Ce dernier montre qu'il y a lieu de s'en tenir à la cause que l'on veut servir.

En effet, il s'agit de protéger les droits de l'homme face à des situations nouvelles graves que le droit n'a pas encore pris la mesure. Cela ne doit pas pour autant décourager le juriste dans sa quête de la justice parce que c'est bien de cela dont il est question. En vue d'atteindre cet objectif, le droit peut s'accommoder d'une qualification juridique au départ approximative, puisque juridiquement, il s'agit de protéger les droits de l'homme²³². On parle bien de qualification approximative au départ parce nous sommes dans un processus qui est en train de se réaliser et de se parfaire. La situation à laquelle le droit international fait face est nouvelle. Aussi, cette nouveauté implique-t-elle deux conséquences ; l'une positive et l'autre négative. Le droit international obligé de s'adapter à une situation nouvelle, en conséquence, évolue en même temps. C'est dans ce sens que l'on peut dire que le droit international évolue face à cette situation nouvelle. C'est d'ailleurs le sens de cette intégration parce qu'elle s'accompagne d'un paradoxe ; elle porte atteinte aux droits de l'homme. Tel est l'aspect négatif.

Des situations de pauvreté naissent des violations des droits de l'homme et au-delà, le besoin de norme pour l'encadrer et, dans le même temps, en tirer les conséquences de droit que cela impose. On s'interroge donc sur la réalité du droit international public qui vise à répondre aux exigences de l'humanité et, par conséquent, de permettre la prise en compte des

²³² G. GRYNFOGEL, « *Un concept juridique en quête d'identité : le crime contre l'humanité* », RIDC, 1992, vol. 63, p. 1031

rapports entre le fait et le droit parce que tout ordre juridique international est constitué à l'intention de l'homme²³³.

La pauvreté est à l'origine d'un désordre juridique dans la mesure où elle porte atteinte aux droits des hommes et menace l'ordre social. L'homme a des droits en tant que membre de l'humanité et, de ce fait, il bénéficie d'une protection juridique de la part du droit international : « *l'homme et l'humanité forcent ainsi les portes du droit international* »²³⁴. Il semble que l'idée de l'humanité comme sujet de droit international public soit aujourd'hui admise²³⁵ à la différence de l'homme comme sujet de droit international. Au demeurant, les droits de l'homme sont sous le régime du droit international. Le caractère universel des droits de l'homme est proclamé et protégé par le droit international. Or, « *l'universalité des droits de l'homme n'a de sens que si l'homme dans tous ses aspects est l'objet de protection (...)* »²³⁶ et cette protection est ce que donne le droit international. Il faut, aussi, prendre en compte la menace que représente la pauvreté pour l'homme dont la protection est garantie par le droit international.

La pauvreté est une réalité que le droit international doit constater, intégrer en vue d'en faire un objet juridique. La prise en compte de cette réalité sociale n'est pas une simple opération d'enregistrement des faits. C'est un processus de traduction de la réalité en droit. Le fait dicte le droit ; la pauvreté déclenche un processus qui invite à rechercher les normes juridiques nécessaires à la sauvegarde des droits de l'homme et à sa dignité.

L'évolution du droit international a toujours permis à l'homme de mieux assurer sa sécurité face à des situations nouvelles. Cette évolution constitue une réponse à une question sociale. C'est dans ce sens que la qualification de la pauvreté comme fait juridique constitue un projet juridique. En fait, il s'agira par la suite de rechercher les normes de droit international pouvant répondre à ce fait qui constitue une insécurité humaine et par conséquent une insécurité juridique.

Le fait évoqué ici n'est ni extra ou infra juridique, il est juridique et participe à la définition même de la jouissance des droits de l'homme. Si force est de constater qu'il y a une relation entre le droit international et la pauvreté, il y a lieu également d'admettre que le droit international est un instrument de changement social. La pauvreté prise comme fait juridique

²³³ G. SPERDUTI, « *La personne humaine et le droit international* », A.F.D.I., 1961, p.141

²³⁴ Ph. CHRESTIA, « *L'influence des droits de l'homme sur l'évolution du droit international contemporain* », R.T.D.H., 1999, p. 738

²³⁵ Voir Y. JUROVICS, *Réflexions sur la spécificité du crime contre l'humanité*, L.G.D.J., Paris, 2002

²³⁶ Ph. CHRESTIA, op.cit., p. 728

participe à la production de normes de changement, de transformation de réalités inégalitaires²³⁷. Ainsi, le droit international des droits de l'homme devient un instrument de politique adapté pour lutter contre la pauvreté.

En effet, il semble que la pertinence ou la consistance du droit international des droits de l'homme s'appréciera qu'en fonction de la garantie qu'il apportera à la sauvegarde de l'ensemble des droits de l'homme à un moment donné en vue de mettre fin à une situation représentant une atteinte même des droits de la personne. Il y a là une évidence que nul ne conteste. La portée d'une qualification juridique n'a de sens que si elle participe à faire avancer la cause que l'on défend. Cette intégration contribue à inscrire la réalité de ce fait, la pauvreté, dans ce champ. Le droit intègre une réalité qu'elle ne modifie pas fondamentalement car le droit en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté n'a de sens que s'il entend mettre fin à cette atteinte. Il impacte sur cette situation et conduit ainsi à son avènement juridique. Telle est la conséquence juridique de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international des droits de l'homme. Cet avènement juridique devrait se traduire par une amélioration du respect de l'être humain et permettra de mettre fin à la distorsion qui existe entre le droit et ce fait.

Au demeurant, il ne faut pas tomber dans le mythe de l'adaptation du droit au fait. Il n'y a pas toujours lieu à rechercher une concomitance entre une situation nouvelle qui se pose au droit et une règle nouvelle. Une situation nouvelle peut être résolue par les normes de droit positif déjà en vigueur. Mais, cette observation ne se vérifie pas toujours et encore moins à propos de la pauvreté. Ainsi, l'idée de la protection des droits l'homme est vidée de son sens et le droit international des droits de l'homme devient abstrait et complexe en ne prenant en compte que les intérêts des Etats, caractérisé par le seul rapport de force oubliant ou récusant toute fonction sociale du droit.

La pauvreté est une sorte de révélateur en ce qu'il permet de constater la remise en cause de toutes les garanties des droits fondamentaux d'une part sans apporter quelque chose à ce constat et, d'autre part, d'anticipation sur une réalité. Il est question de l'intérêt de l'être humain ; c'est cet intérêt qui donne une constance et une réalité à ce fait.

S'il est vrai que le droit international dispose d'un arsenal important de protection des droits de l'homme et de mécanismes de surveillance de ces droits, il reste à en faire une réalité

²³⁷ G. J. VASQUEZ SMERILLI, « Droits virtuels et réalité : un regard de l'extérieur sur la justice », L'Astrée, R.D.P.D.H., 2000, p.70

juridique. On observe quotidiennement des situations de non-respect de ces droits et de plus en plus du fait de la pauvreté.

Les incidences de l'intégration de la pauvreté sont doubles : il s'agit d'un fait juridique à l'origine d'un projet juridique. Le premier aspect est celui que nous venons de développer.

Le second laisse la place à un idéalisme juridique vu qu'on ne peut pas faire le bonheur du monde uniquement par des règles de droit. Mais, il est nécessaire de construire une vision critique de la sauvegarde des droits de l'homme. Celle qui permet non seulement le recours à des actions de type humanitaire ou économique dans la lutte contre la pauvreté, mais aussi, de créer des conditions d'accès au droit²³⁸. Il ne s'agit pas uniquement de mettre fin à des atteintes répétées aux droits fondamentaux mais, de donner des moyens facilitant l'exercice des droits fondamentaux. Il faut reconstruire les droits fondamentaux en associant ces deux approches ; tel est le projet juridique plaidant en faveur de l'intégration de l'analyse de la pauvreté dans le champ du droit international.

²³⁸ Telle est l'approche que développe A. SEN. Point que nous aborderons plus loin dans nos développements.

Conclusion du chapitre I

La pauvreté est admise dans le champ du droit international public. Deux raisons soutiennent une telle affirmation : d'une part, la pauvreté crée une situation attentatoire aux droits de l'homme. Elle a pour effet de remettre en cause l'exercice et la jouissance des droits. Il est nécessaire de protéger non seulement l'homme de la pauvreté, mais aussi plaider pour de meilleures garanties du respect des droits de l'homme. Au-delà de l'atteinte qu'elle porte à l'homme, elle est une source de désordre juridique car elle vide le droit de sa consistance et de son emprise sur la réalité. La pauvreté crée une distance entre le droit et la réalité. Ainsi, si l'on peut constater l'existence de nombreux instruments juridiques de protection des droits de l'homme, on doit malheureusement reconnaître l'indifférence du droit international au phénomène de la pauvreté²³⁹. Aussi, la recherche d'une qualification de la pauvreté dans l'activité normative des Nations Unies ne se fait que de façon incidente. L'opération de qualification, ici réalisée, ne se fait qu'accessoirement. D'autre part, le caractère déductif force à un dépassement. En effet, la protection internationale des droits de l'homme connaît des progrès phénoménaux. Ces progrès participent à l'*humanisation* du droit international public²⁴⁰ et se déploie par la *juridicisation* de l'humanité dont l'unique objectif semble être la sauvegarde des droits de l'homme.

L'intégration de la pauvreté au sein du droit international est acquise à l'examen d'un cadre de qualification utile et dont l'activité normative a déjà été prouvée. Mais, diverses difficultés intellectuelles ne peuvent être occultées. L'analyse aurait pu permettre l'étude du cadre de qualification séparément des instruments de la qualification tant les actes pris dans ce cadre sont nombreux. Ainsi, l'étude aurait conduit à la recherche de la volonté des parties à produire du droit c'est-à-dire des effets juridiques. Force est de reconnaître que la réflexion simultanée autour du cadre de qualification et des instruments de la qualification a permis de résorber la difficulté d'une recherche sur la volonté des Etats à produire du droit. En effet, une telle approche aurait conduit à scruter *la psyché* des représentants des Etats signataires aussi souvent que ces derniers ne laissent clairement percevoir leurs intentions.

²³⁹Voir dans ce sens M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale, les raisons d'un échec*, Textuel, Paris, 2002, p.94

²⁴⁰A. PELLET, « Vers une mondialisation du droit international ? », in *La mondialisation au-delà des mythes*, S. CORDELLIER (dir.), La Découverte, Paris, 2000, p.96

Ceci étant, la proposition majeure de ce chapitre permet de soutenir que la pauvreté n'est pas un phénomène *a- juridique* ; elle s'inscrit dans le champ du droit international public et elle est un fait juridique. Elle n'est pas absente dans les actes normatifs des Nations Unies : les résolutions. Or, ces résolutions étant des actes juridiques dont l'organe appelle à son application créent la norme et de ce fait l'application de cette norme intègre la détermination de la qualification juridique d'une situation factuelle, en l'espèce, la pauvreté.

A cette proposition majeure, s'ajoute une seconde non moins essentielle. Cette seconde proposition vient compléter la première : la pauvreté est un fait juridique. Il est vrai que cette affirmation peut susciter une insatisfaction pour le technicien du droit. Le procédé d'élaboration des actes juridiques en droit international aboutit par intégrer la détermination d'une qualification. Ce qui signifie que la possibilité d'une éventuelle modification de cette qualification doit être ouverte²⁴¹. Ainsi, la qualification à laquelle nous sommes arrivés n'est pas définitive. Elle est dans un processus qui reste à construire. Mais, il faut qu'elle permette l'identification d'un phénomène jusque-là considéré comme extra-juridique. Autant de qualificatifs, autant d'énoncés participent à l'opération de qualification. On peut dire que la pauvreté jouit dans le champ du droit international d'une qualification plurale.

Il faut dire que d'autres aboutissements peuvent être possibles en analysant d'autres cadres de qualification. La question n'est plus de savoir si la pauvreté est un fait juridique ou si son appréhension par le droit international est possible ; la réponse vient d'être apportée. Mais, reste encore de s'interroger sur la validité juridique d'une telle qualification.

²⁴¹Th. JANVILLE, op.cit., p. 433

CHAPITRE II VALIDITE JURIDIQUE DE LA QUALIFICATION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Se poser la question de la validité de la qualification juridique de la pauvreté est consubstantielle à la nature de notre objet de recherche et liée à la particularité du droit international. En effet, on ne peut que constater la rareté des écrits postulant à une qualification juridique de la pauvreté en droit international. De cette rareté, l'idée de lutter contre la pauvreté par une logique saisie par le droit semble relever encore du slogan politique et de la propagande idéologique que d'une obligation juridique.

Il est vrai que la qualification de la pauvreté comme un fait juridique et son intégration dans le droit international découlent de l'analyse des travaux du cadre de qualification choisi dès le départ. Ainsi, l'opération de la qualification de la pauvreté constitue le déterminant d'une norme à venir. Cette norme peut naître dans l'ordre international de plusieurs manières possibles. La constance, la répétition et la persistance de la qualification de la pauvreté restent une voie possible de production juridique de cette norme. De là, certains y verront les prémices d'une coutume²⁴² et d'autres y verront la spontanéité de la norme²⁴³.

Aussi, l'intérêt lié à la nature du droit international est celui qui laisse perplexe l'internationaliste. En effet, l'analyste se retrouve dans une contradiction de la réalité du système par comparaison « (...) à l'ordre juridique interne idéalisé, à la rigueur et à la précision de ses normes, à la perfection de son processus d'application, à ses codes, à ses juges, à ses rassurantes certitudes, à sa toute puissance. (...) l'ordre international est beaucoup plus complexe, composite, confus, voire incohérent »²⁴⁴. Cette contradiction conduit nécessairement à s'interroger sur la validité de la théorie que l'on essaye de développer parce que l'ordre juridique interne est différent de l'ordre international.

L'idée de validité renvoie à « la qualité des éléments d'un ordre juridique qui remplissent toutes les conditions de forme et de fond requises par cet ordre juridique pour produire des effets juridiques »²⁴⁵. Ainsi, la validité dépend de la volonté des parties: « la simple volonté

²⁴² Voir dans ce sens R.-J. DUPUY, « Coutume sage et coutume sauvage », in *Mél. à C. ROUSSEAU*, éd. A. Pedone, 1974, p. 75

²⁴³ Voir G. GURVITCH, « Droit naturel ou droit positif intuitif ? », *APD*, 1933, p. 55 ; R. AGO, « Droit positif et droit international », *A.F.D.I.*, 1957, p. 14. On peut lire également Pascale DEUMIER, *Le droit spontané*, Economica, Paris, 2002.

²⁴⁴ S. SUR, « Quelques observations sur les normes juridiques internationales », *RGDIP*, 1985, p. 902

²⁴⁵ J. SALMON, *Dictionnaire de droit international*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 1126

commune des auteurs d'un engagement exprimée au moment où il a été pris de le faire juridique suffit pour lui conférer la validité juridique (...) »²⁴⁶. A cela, il faut ajouter l'accomplissement de toutes les exigences de formes emportant l'engagement des parties. La validité de notre qualification va s'apprécier en fonction des comportements qu'elle induit des sujets du droit international. Il ne s'agira pas d'attendre le changement d'une situation légale préexistante ou son intégration dans une catégorie juridique. Elle passe par la création d'un devoir juridique incombant aux Etats pour consacrer son intégration dans le champ du droit international public.

En effet, le droit international est un ensemble normatif valablement établi et, ce n'est pas par analogie à l'ordre juridique interne²⁴⁷ qu'il faut comprendre sa validité. Aussi, il n'est pas question de la validité d'une norme²⁴⁸. Partant de la qualification juridique de la pauvreté, on peut rechercher sa validité par l'identification de ses sources. Ainsi, l'examen des sources onusiennes révèle avec insistance l'idée que la pauvreté est un fait juridique et bénéficie d'une qualification plurale. Cette qualification des faits est exposée de façon unanime et sans ambiguïtés dans l'activité de production normative des Nations Unies et dans la Charte de l'organisation mondiale, qui est aussi un système juridique²⁴⁹. Il s'agit de s'interroger en l'intégrant dans le champ du droit international, d'expliquer et de trouver la justification juridique de l'émergence ou de la réalisation d'un phénomène juridique. De là, la validité juridique de cette qualification permet ainsi de donner une signification juridique précise. Nous partons de l'idée que cette qualification existe en droit international et elle est produite par le droit international. En cela, cette analyse implique que l'on appréhende la démarche conduisant à la qualification juridique de la pauvreté afin de retracer la construction retenue (**Section 1**).

Cet examen permet de mettre en avant la pluralité des énoncés qualificatifs retenus en rapport avec la nature du droit international (**Section 2**) afin d'apprécier le processus juridique et le caractère plural de cette qualification. En effet, la validité du droit international est déjà bien établie²⁵⁰. Cependant, il y a lieu d'établir une relation de conformité entre cette validité

²⁴⁶P. DMOCHOWSKI, « *Soft law* » *International*, t. II, APD, Pologne, 2001, p. 10

²⁴⁷ Voir G. HERAUD, « *La validité juridique* », in Mél. MAURY, Paris, Dalloz/ Sirey, 1960

²⁴⁸M. VIRALLY, « *Notes sur la validité du droit et son fondement : norme fondamentale et droit international* », in Mél. Ch. EISENMANN, Paris, éd. Cujas, 1975, p. 453

²⁴⁹ Voir dans ce sens M. LACHS, « *Le rôle des organisations internationales dans la formation du droit international* », in Mél. H. ROLLIN, Paris, éd. A. Pedone, 1964, p.159

²⁵⁰ M. VIRALLY, « *Note sur la validité du droit (...)* » op.cit, p. 463. On peut également lire dans ce sens G. P. BUZZINI, « *La théorie des sources face au droit international général- Réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international* », RGDIP, 2002, 3, pp. 581-618

déjà bien acquise avec la qualification retenue de la pauvreté. Il en va de la crédibilité du droit international de montrer que cette qualification ne provient pas du néant mais plutôt « (...) *d'une croissance progressive et imperceptible, à travers le processus de l'émergence des valeurs en société : de nouvelles idées se manifestent et en prennent racine ; elles se durcissent en valeurs qui deviennent de plus en plus impérieuses dans la conscience sociale ; au point de donner lieu à un sentiment social irrésistible que ces valeurs doivent être formellement sanctionnées et protégées* »²⁵¹. Ces mots du professeur Abi-Saab résument l'intérêt de cette recherche de validité. Comme définie au départ, l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international a pour objet de protéger les droits de l'homme. Cette connexion participe à la transformation de certaines valeurs sociales en règle juridique. Elle permet d'apprécier, suivant les termes du professeur Weil, le seuil de normativité et le passage du non-droit au droit. Il est donc question d'un processus « (...) *considéré, par-delà les oppositions idéologiques, comme tellement nécessaire, pour des raisons morales ou politiques, que leur mise à l'écart, fut-ce dans les relations mutuelles entre deux Etats, est devenue inconcevable* »²⁵².

La recherche de la validité permet d'établir l'ancrage juridique dans le champ du droit parce que cela permet de justifier le lien entre le droit international et les évolutions sociales. La clarté de ce lien ne s'entend que par la compréhension de la démarche adoptée. Elle exprime l'idée afin de mieux circonscrire les solutions envisagées.

Section 1 La démarche de la qualification juridique

« On ne cherche que ce qui est absent là où on le cherche »²⁵³. Si l'on peut trouver dans d'autres disciplines du droit²⁵⁴ des travaux suggérant une qualification de la pauvreté, le droit international public ne commence qu'à peine à se poser la question, de façon autonome, de la qualification de la pauvreté. Les études s'orientaient plus vers le droit international du développement. Ainsi, aux fins de la qualification juridique, nous avons dû interroger les instruments juridiques vecteurs de cette qualification. Ce sont dans les résolutions adoptées

²⁵¹ G. ABI-SAAB, « Cours général de droit international public », RCADI, t. 207, 1987, VII, p. 204

²⁵² M. VIRALLY, op.cit., 1975, p. 462

²⁵³ Emir Abd-el-kader, *Ecrits spirituels*, Le seuil, 1982, p.32

²⁵⁴ On pense au droit interne et à l'ensemble de ces branches. Voir dans ce sens D. ROMAN, *La pauvreté face au droit public*, Paris, L.G.D.J., 2002

dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies²⁵⁵ que l'on trouve les indices de cette qualification juridique. Il ne s'agit pas de simples mentions fortuites et discrètes. Aussi, il n'est pas inutile de constater la récurrence de l'idée de lutter contre la pauvreté dans les discours officiels²⁵⁶ dans le but de la sauvegarde des droits de l'homme.

La qualification de la pauvreté n'étant pas donnée par le droit international dans un texte juridique à valeur contraignante, elle peut se comprendre comme une conséquence implicite et nécessaire de certains principes protecteurs des droits de l'homme en voie de formation. Ce processus se réalise dans une démarche allant du droit au fait²⁵⁷ et échappe à la logique traditionnelle de qualification de droit international qui découlerait d'un traité international.

Pour expliciter notre recherche, il est ainsi nécessaire de préciser notre méthode. En effet, notre démarche peut s'accompagner d'incertitude relative et de souplesse pour appréhender un fait nouveau. Il ne s'agit pas de découvrir un texte et de l'appliquer ou de le faire correspondre à la réalité car « *la fonction de la qualification n'est pas de décrire la réalité, mais de la soumettre au régime le plus approprié* »²⁵⁸. Il importe donc d'abandonner les schémas linéaires et déductifs dont on ne saurait contester la pertinence. Mais, on ne peut occulter la difficulté de la démarche. Au demeurant, il y a lieu de trouver une meilleure explication susceptible de résoudre le problème. Le recours au but de la qualification **(1)** participe de cette tentative d'explication. Les réponses à cette interrogation ne peuvent se comprendre que par la prise en compte du contexte favorable à cette opération. Cette étape, bien que permettant de préciser les procédés d'une telle qualification, doit circonscrire la relativité du fait à qualifier. En d'autres termes, l'explicitation de notre démarche se trouve essentiellement dépendante de

²⁵⁵Rés. de la commission des Droits de l'homme 1989/10; Rés. de la sous-commission 1992/27. Il faut souligner également la proclamation par l'Assemblée générale de la première décennie des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté 1997-2006. Toutefois, la résolution 2006/9 qui marque la fin de cette décennie comporte en annexe des principes directeurs sur « *l'extrême pauvreté et les droits de l'homme: les droits des pauvres* »; fruit des travaux du groupe d'experts de la sous-commission commencés en 2001 sous la direction de J. BENGUA. Depuis, la commission a laissé place au Conseil des droits de l'homme. Lors de sa deuxième session, le 27 novembre, le conseil des droits de l'homme a adopté une résolution 2/2 sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme qui s'engage à prendre en compte le travail réalisé par la sous-commission. Pour une vision complète des travaux entrepris par la Sous-commission, lire E. DECAUX, membre du groupe d'experts de la Sous-commission, « *Les droits des pauvres: une pierre blanche sur un long chemin* », in *Pauvreté dans le monde, réflexions franciscaines*, éd. Franciscains International, Genève, Suisse, 2007, pp.31-37

²⁵⁶Conférence mondiale sur les droits de l'homme, *Déclaration et programme d'Action de Vienne*: « *La conférence mondiale sur les droits de l'homme et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine (...)* », A/ CONF.157/23, 12 juillet 1993, §25. Aussi, dans *La déclaration du millénaire*, Les Etats reconnaissant leurs « (...) responsabilités à l'égard des personnes les plus vulnérables (...) » §2; ils s'engageaient envers du développement et pour l'élimination de la pauvreté. A/res/55/2.

²⁵⁷M. DELMAS-MARTY et J.-F. COSTE, « *L'imprécis et l'incertain. Esquisse d'une recherche sur logiques et droit* », in *Lire le droit. Langue, texte, cognition*, D. Bourcier et P. Mackay (dir.), LGDJ, Paris, 1992, p.111

²⁵⁸F. BLANCHARD, « *Vers une théorie de la qualification juridique. Les socles épistémiques de la catégorisation* », op.cit., p.225

l'analyse de la pauvreté en tant que fait objectif (2), primat de la causalité de la qualification juridique.

1) Le recours au but de la qualification

La validité de notre approche passe par l'analyse du but de la qualification. En effet, la qualification dans l'ordre international obéit aux objectifs que la communauté internationale se donne et manifeste la conscience juridique du problème en cause. Le but peut se confondre avec cette conscience juridique de la communauté internationale exprimée à travers la Déclaration du Millénaire pour le Développement. Cette dernière a permis d'inscrire la lutte contre la pauvreté pas seulement dans l'agenda des discussions politiques, mais aussi dans le champ du droit international. Comme nous le signifions, cette inscription est le fait des politiques et n'engendre pas automatiquement sa validité. L'étude du but de la qualification permet ainsi de rechercher les moyens mis au service de ces objectifs nécessaires à la qualification de la pauvreté (A) et dont la validité dépend de sa conformité aux vœux de la communauté internationale (B).

A) Les moyens de détermination de la qualification de la pauvreté

Tenant compte de l'émergence de l'analyse juridique, il s'agit pour nous de raisonner sans connaissance des règles ; la qualification naît sans texte juridique consacré. Rappelons que le droit international public est un droit étatique nonobstant l'émergence de nouveaux acteurs. On peut dire que dans le champ du droit international, la qualification se réalise de façon empirique. L'idée suivant laquelle la pauvreté est un fait juridique s'entend dans la mesure où la pauvreté est devenue synonyme de négation de droit. Au demeurant, on peut occulter la difficulté de retenir une qualification définitive.

Nous avons déjà établi la polysémie du concept de pauvreté et insisterons sur la multiplication des énoncés qualificatifs retenus dans les résolutions de l'Organisation des Nations Unies. Alors que ces dernières devraient faciliter la détermination de la qualification juridique de la pauvreté, elles traduisent néanmoins une réalité sociale sans pourtant offrir une qualification précise. Le seul cadre ne donne pas satisfaction à ce niveau de recherche.

Face à cette insatisfaction dans la détermination de la qualification, une autre voie est possible, celle du juge. En effet, le rôle du juge international n'est point comparable à celui du

juge interne dans le processus de qualification dans l'hypothèse d'une absence de qualification textuelle. Nous avons évoqué plus haut les discussions doctrinales autour du « gouvernement des juges », le juge national se trouve dans un système totalement opposé à celui du juge international. Le juge international est dépendant de la saisine des Etats et ces derniers opèrent des choix dont la mise en œuvre est difficile. Ainsi, normalement, la qualification ne peut venir que d'une source écrite autorisée qui détermine la validation de toute qualification. L'intervention du juge ne se conçoit que sur cette base. La source écrite aurait permise d'obtenir une validation de la qualification et, par conséquent, aurait été également une source d'habilitation de toute action du juge international. Ces constatations nous conduisent à explorer d'autres moyens de validité juridique. Il s'agit de prendre en compte la réalité quotidienne qui fonde des « *idées normes* ».

En effet, la validité de la qualification semble dépendre de la volonté des Etats à accepter de se lier par un texte. On retrouve ici, le postulat de validité de Kelsen. Ainsi, partant de la pyramide des normes, la validité d'une norme dépend de sa conformité avec une norme supérieure. Si l'on retient cette approche, on ne saurait aboutir à une qualification juridique de la pauvreté. Cette approche n'emporte pas notre conviction parce qu'elle renvoie à la structure de l'ordre interne.

Il est question ici d'une lente construction et non de l'existence d'une qualification donnée par un texte. Il est vrai que la légalité internationale a pour point de départ la volonté souveraine des Etats. Le processus de détermination de la qualification de la pauvreté se construit au sein du droit international par d'autres moyens. Le préalable dans ce processus de normativisation de la lutte contre la pauvreté intègre des éléments qui échappent à la sphère stricte du droit en empruntant toutefois son cheminement.

L'éthique est l'un des moyens qui participe à ce processus de normativisation. Elle emprunte le canal des résolutions de l'organisation mondiale. Il est évident qu'il ne s'agit pour nous de mettre les résolutions au même niveau qu'une coutume ou un accord international. Toutefois, la coutume, la convention et la résolution sont dans la vie internationale des vecteurs de normativisation permettant le passage à la positivité. Ce processus n'est pas linéaire et le choix de la résolution n'est pas pourtant sans conséquence.

L'idée qui se précise dans ces résolutions des Nations Unies se fonde sur l'éthique. C'est au nom d'une certaine éthique qu'il est impératif aux Etats d'agir afin de préserver la paix dans le monde. Ainsi, la démarche des Etats se fonde sur un calcul de l'intérêt que peut représenter le choix d'un vecteur de normativisation. La validité de la qualification juridique aurait pu

découler sans discussion d'une convention emportant avec elle l'adhésion des Etats, toutefois avec le risque de se retrouver avec une norme fractionnée car la ratification rallie difficilement la totalité des Etats. Ainsi, l'éthique qui fonde cet intérêt de qualification se construit par le procédé de la résolution et non par celui de la convention. On a l'avantage de voir émerger en « (...) *quelques séances une idée de prendre corps, se cristalliser en une proposition qui atteindra dans un texte de résolution une forme précise; l'adoption majoritaire, par consensus, ou encore mieux à l'unanimité sans abstentions ne modifie pas la nature juridique de la résolution. (...) Si la résolution à elle seule ne peut constituer une filière complète débouchant sur la normativité, elle est devenue une composante très utile du processus puisqu'elle est le meilleur moyen d'évaluer le niveau de l'opinio juris (...)* »²⁵⁹.

La résolution en tant que vecteur de normativisation nous fournit une qualification. Le problème reste celui de l'adhésion des Etats. Ainsi, les moyens de détermination qui se profilent ici oscillent entre une conception classique de qualification en droit international découlant d'un texte et celle qui se développe de façon empirique. Il s'agit de contourner l'obstacle de la souveraineté des Etats en tenant compte de la réalité sociale et des exigences urgentes lorsque le sort et la vie quotidienne des êtres humains sont en cause.

La nouvelle voie de normativisation prend en compte les résolutions et les rapports d'experts de Nations Unies sur la question de la pauvreté. A partir de ce corpus, on peut justifier la qualification en fonction de la situation en cause. Ainsi, il se traduit par le passage d'une situation de fait, la pauvreté, à la sélection d'une norme qui lui sera appliquée. Mais, cette traduction ne saurait se comprendre comme une simple opération logique de qualification. Elle ne se réalise pas par un simple mécanisme de classement dans une catégorie préexistante et il semble que le droit peut concevoir une détermination qui échappe de la simple déduction d'un texte.

La caractérisation de la qualification comme simple étiquetage donné par un texte laisse dans l'ombre la complexité et la recherche d'autres moyens de détermination. On aurait pu délimiter les catégories susceptibles d'intégrer la pauvreté en s'appuyant sur ces différents types comme référentiel avant même d'étudier la pauvreté en tant que fait juridique. Or, les conséquences d'une situation de pauvreté participent indifféremment soit à l'émergence de nouvelles règles, soit à la modification ou l'extinction de règles existantes. La pauvreté est une

²⁵⁹ M. FLORY, « Vers une norme de la communauté internationale », in *La formation des normes en droit international du développement*, Paris, éd. CNRS, 1984, p. 387

situation qui appelle donc à rendre justice et ne peut se concevoir sans qu'il soit question d'opérer des choix, sans conflits de détermination de la qualification et mettant en lumière l'inadéquation des méthodes déductives ou inductives de qualification qui pourraient découler d'un texte conventionnel.

B) L'exigence de conformité de qualification aux objectifs de la communauté internationale comme condition de validité

Le recours à une valeur idéale révèle la difficulté de l'analyse et de l'appréhension par la théorie traditionnelle du droit international de la question de la pauvreté. Le « *droit idéal* » n'est pas du droit²⁶⁰ et rechercher une qualification de la pauvreté par le biais d'un idéal échappe à la logique de la construction juridique. En effet, la conformité au droit international peut être appréhendée de trois manières suivant la conception que l'on se fait du droit international. La première approche juridico-politique envisage le droit comme un produit social. Ce sont donc les facteurs sociaux qui expliquent la création et l'évolution des règles juridiques. Il y a ensuite l'analyse positive qui considère les règles comme une donnée dont il s'agit d'élaborer en détail le contenu et la place systématique qu'elles occupent dans le champs du droit international et, enfin, il y a l'analyse juridique que l'on peut qualifier de *lato sensu*, « *examinant toutes les composantes de l'ordre juridique, les normes, les institutions, les procédures, pour identifier les forces qui font vivre l'ordre juridique et en expliquent le fonctionnement* »²⁶¹. Ces différentes approches traduisent la réalité de la société dont le droit est censé régir. Sans nier la pertinence des autres approches, la première théorie semble emporter notre conviction, mais quelques observations permettent de balayer diverses hésitations.

La théorie de la hiérarchie pyramidale de Kelsen exclut toute tentative de recherche de la qualification de la pauvreté. La validité d'une qualification ne peut dépendre ni d'un fait, ni d'un postulat extra-juridique et elle ne peut découler que d'une norme. Devant l'absence de norme « *fondamentale* », on ne peut pas espérer aboutir à une qualification valide de la pauvreté. Il y a lieu de prendre en compte l'approche des facteurs sociaux qui participe à l'évolution des normes internationales. A cet aspect, s'ajoute l'exigence de conformité aux objectifs que se fixent les Etats ; ces deux conditions fondent ici la validité.

²⁶⁰ E. GIRAUD, *Le droit international et la politique*, RCADI, vol. 110, 1963, III, p.429

²⁶¹ G. ABI-SAAB, *Cours général de droit international public*, RCADI, vol. 207, 1987, VII, p. 39

Il s'agit de fonder la qualification sur des objectifs que s'est fixés la communauté internationale. On établit ainsi le rapport à la réalité, c'est-à-dire entre la société et le système juridique destiné à la régir. L'exclusion de la pauvreté faute de s'inscrire dans la pyramide Kelsenienne aboutit à son acceptation par le système juridique reposant sur le rapport entre le droit et la société. Il faut plutôt voir dans un système juridique la nécessité de prendre en compte des différences de situation souvent inégalitaires entre les Etats et les individus aux fins d'établir « *des inégalités compensatrices pour y mettre fin* »²⁶². Cette théorie qu'on a longtemps trouvée dans le droit international du développement peut se transposer à la question de la pauvreté. On peut s'autoriser une liberté face à toutes ces approches. En effet, aucune d'elle ne permet en l'état actuel de l'analyse sur la pauvreté d'exclure l'hypothèse susceptible de fonder une validité de la qualification à partir des objectifs de la communauté internationale. Cette hypothèse n'est en rien contradictoire avec les approches traditionnelles, mais au contraire est nécessaire à l'analyse du rapport de la pauvreté au droit international public.

Il n'est pas question ici de connotation morale. Mais, un ordre juridique est toujours conditionné par la structure de la société dont il émane. Par conséquent, le droit international ne peut s'exclure des bouleversements qui surgissent dans la société internationale et ne peut pas non plus se comprendre comme un ordre figé, statique dans sa théorie et dans son analyse, ni dans ses fondements. Ces mutations ne consistent pas seulement à un renouvellement, sous des aspects divers, de l'ordre préexistant. Le fondement de la qualification de la pauvreté à partir des objectifs que se fixent les Etats marque la direction dans laquelle le droit international évolue. Elle ne résulte pas de l'intégration de la morale mais de l'évolution de la société internationale. Ainsi, les répercussions de cette évolution impactent-elles les normes internationales.

La problématique de la lutte contre la pauvreté inspire des changements et cela implique une traduction sur le plan du droit international non pas nécessairement par l'adoption de nouvelles normes mais par la conformité avec les objectifs que se donne la communauté des Etats. Par ce biais, on assiste à l'évolution de la technique d'élaboration de la norme et à la prise en compte d'éléments nouveaux susceptibles de fonder la validité. S'il est vrai que cette évolution ne saurait remettre en cause la volonté des Etats, il est question de substituer la matérialité de cette expression. Faute de Convention internationale sur la pauvreté, les Etats

²⁶² Voir B. STERN, « *Le droit international du développement, un droit de finalité ?* » in *La formation des normes en droit international du développement*, Paris, éd. CNRS, 1984, p. 45

ont adopté des positions relatives à cette question à travers les différentes résolutions des Nations Unies. Citons à nouveau, la Déclaration du Millénaire. Elle illustre non seulement l'engagement des Etats à des causes justes et elle est également l'expression des objectifs à atteindre communément acceptés. On peut voir dans cet instrument la volonté pour les Etats de lutter contre plusieurs phénomènes attentatoires à la dignité de l'homme. Il y a donc une décision prise par les Etats dont la validité dépend de la conformité de la gamme d'objectifs adoptés par eux. Cette résolution n'est pas le fruit de nouveaux acteurs mais des Etats. Il faut trouver dans ce vecteur de normativisation une nouvelle source de validation. Ainsi, la conformité à un objectif adopté de façon unanime par les Etats supplée l'absence de norme et s'affranchit de la théorie pyramidale de Kelsen. On ne remet pas en cause la volonté des Etats, puisque ce sont eux qui adoptent ce texte, mais l'instrument n'est plus le même.

On ne saurait pour autant occulter les faiblesses de cette approche. Le danger serait de travestir l'expression des Etats et vouloir transformer des vœux en des normes juridiques et ainsi aboutir à une manipulation. Mais, il faut voir dans les résolutions des Nations Unies un outil d'expression des Etats même si elles ne sont pas encore reconnues comme source formelle de nouvelles normes par les Etats. Cette action entreprise dans le cadre des Nations Unies participe à une activité législative²⁶³ visant à réguler la société des Etats.

La démarche que nous proposons doit distinguer deux niveaux de validité juridique de la qualification en droit international. Il y a la qualification légale, celle découlant d'un instrument juridique contraignant. Cette approche est bien établie en droit international. La seconde moins établie, et qui peut s'entendre comme nouvelle, est une qualification pratique découlant de la prise en compte d'une situation par l'ensemble des sujets de droit international exprimés de façon solennelle. Ainsi, en l'absence d'une qualification légale et jurisprudentielle en droit international, on pourrait apprécier la validité juridique au travers d'une volonté exprimée par les Etats. On trouve ici un autre vecteur de normativisation sur la base d'une finalité manifeste des Etats.

Si on arrive à dépasser provisoirement une contradiction, entre une volonté transposée en droit et un des engagements solennels, il faut reconnaître le caractère approximatif et schématique de cette approche. Mais, la nécessité de l'action pèse sur les décideurs politiques et, par conséquent, sur la perception que l'on doit se faire du droit international. On peut

²⁶³ Voir dans ce sens H. SABA, « *L'activité quasi législative des institutions spécialisées des Nations unies* », RCADI, vol. 111, 1964, I, p. 607

constater un consensus des sujets du droit international de lutter contre une situation qu'ils qualifient *d'abjecte et de déshumanisante*. Il y a donc lieu de considérer que « *les transformations du système international appellent- sans qu'il y ait parallélisme absolu- des changements dans l'ordre juridique. Ceux-ci ne peuvent s'opérer qu'en faisant appel à un nouveau corpus de notions juridiques, un nouvel univers commun du discours juridique, autrement dit encore une nouvelle vision commune élémentaire de la société internationale et ses contradictions* »²⁶⁴. Il est question de rechercher de nouvelles sources de la validité juridique en droit international adaptées aux nouvelles problématiques d'une société en permanente mutation. Cette évolution n'exclut pas l'analyse de nouvelles pistes du moment qu'elles garantissent la cohérence du système juridique international. L'idée de validité de la qualification juridique en raison de sa conformité aux objectifs de la communauté des Etats clairement exprimés s'inscrit dans cette perspective. On définit une condition nouvelle de validité juridique donnée à notre qualification²⁶⁵. L'explicitation de notre démarche nous conduit à rechercher ou à définir une théorie alternative de validation de la qualification juridique de la pauvreté en droit international.

2) La recherche de fondement alternatif de la qualification juridique de la pauvreté

La qualification juridique de la pauvreté n'étant pas encore abordée par le droit international, on ne retrouve que très peu d'éléments théoriques susceptibles de fonder une telle construction juridique. Cette qualification ne se trouve pas dans les conventions internationales, ni dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice (CIJ) et la doctrine ne commence qu'à peine à s'interroger sur la question. Tous les critères de validation juridique appliquée à la pauvreté se dérobent et on ne peut pas aboutir à une proposition de qualification sans risquer d'être démenti²⁶⁶. Le droit international positif ne permet pas de satisfaire la recherche sur la qualification juridique de la pauvreté. Traditionnellement, l'établissement du lien de validité se construit en droit de façon hiérarchique et linéaire suivant la théorie Kelsenienne. Pour aboutir à une qualification juridique de la pauvreté, il est

²⁶⁴ J.-R. HENRY, « *L'imaginaire juridique d'une société mutante* », in *La formation des normes en droit international du développement*, op.cit. , pp. 37-38

²⁶⁵ A. HAQUET, « *Existe-t-il des critères scientifiques d'évaluation des théories du droit* », *Droits*, 1999, n° 30, p. 171

²⁶⁶ P. DEUMIER, *Le droit spontané*, Paris, Economica, Coll. recherches juridiques, 2002, p.439

souhaitable de partir d'une « *norme interprétative, elle est elle-même créée au moyen d'actes de droit qui n'ont, eux aussi, reçu leur signification juridique que par la vertu d'autres normes. Dans le droit, le normatif vient du normatif* »²⁶⁷. De là, toute démarche excluant cette hypothèse ne semble être que superfétatoire et *a-juridique*.

Mais, la démarche de Kelsen, loin d'être constable, ne consomme pas la recherche qui est la nôtre. Elle est une démarche comme une autre et n'exclue pas toute entreprise parallèle. Car en effet la théorie pure du droit ne construit pas la norme en droit international et en droit de façon générale, elle cherche plutôt à établir sa positivité. Or, il s'agit pour nous de construire une figure juridique sur la base d'un corpus juridique extensive par delà les sources de droit telles que définies par le statut de la CIJ²⁶⁸.

Autour de l'idée de fondement alternatif de qualification juridique de la pauvreté, on ne prétend pas défricher des pans inexplorés du droit international. En effet, la contestation du formalisme juridique n'est pas nouvelle²⁶⁹ et la critique ne porte pas uniquement sur la forme. Il s'agit de penser le droit international par le dépassement des situations qu'il est censé appréhender²⁷⁰ et de là, exploiter d'autres pistes. Ainsi, les seuls éléments techniques ne suffisent pas pour apprécier la validité de la qualification juridique. On peut donc tenter de concilier les valeurs que véhicule le droit international aux exigences de justice et de nécessité sociale dans le but d'être utile²⁷¹. Il est vrai que ces notions débordent le droit international par leur nature imprécise, générale et incertaine pour le juriste. Elles apportent néanmoins un éclairage nouveau à l'analyse juridique²⁷².

Dans les perspectives alternatives de fondement, il y a lieu d'intégrer dans l'analyse l'équité comme fondement validant cette qualification **(A)**. En effet, « (...) *se préoccuper de la*

²⁶⁷ S. GOYARD-FABRE, *Philosophie critique et raison juridique*, Paris, PUF, 2004, p.194

²⁶⁸ La CIJ dans sa fonction de dire le droit international s'appuie sur : les Conventions internationales, la coutume internationale, les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations. Il n'est pas question pour nous d'ignorer ces sources. L'idée d'aller au-delà de ces sources permet d'intégrer, en raison de la nature du sujet, une masse importante de travaux qui émane de l'Onu et de ses institutions spécialisées sous forme de rapports, procès verbaux et résolutions dont nous avons signifié l'intérêt en parlant d'*Instrument non juridique de qualification internationale de la pauvreté*.

²⁶⁹ Par formalisme juridique, nous entendons les courants doctrinaux qui ne fondent le droit international qu'à partir de ces sources formelles que l'on peut définir comme caractère de fondement du droit international partant d'un ensemble de procédés qui se singularisent par une préférence à la forme et aux formalités de formation du droit international qu'aux contenus. Deux écoles de droit sont représentatives de ce courant : l'école normativiste et l'école positiviste qui s'opposent à explorer tous fondements sociologiques du droit international. Voir aussi dans ce sens N.E. GHOZALI, « *Les fondements du droit international public : approche critique du formalisme classique* », in Mélanges Ch. CHAUMONT, Paris, Pedone, 1984, pp.297-314

²⁷⁰ Voir Ch. CHAUMONT, *Réalités du droit international contemporain, les rapports entre l'objet et la méthode en droit international*, Actes de la huitième rencontre de Reims, Presses Universitaires de Reims, 1989, p.1

²⁷¹ S. SUR, « *Actes, normes, droit : dix mille signes* », *Droits*, n°11, 1990, p. 59

²⁷² Voir dans ce sens M. VILLEY, « *Critique de l'utilitarisme juridique* », *RRJ-DP*, 1981, p.174

*technique pure du droit et éluder son contenu, c'est refuser à exploiter sa vraie nature en le réduisant à des définitions abstraites et dogmatiques »*²⁷³. Ainsi, en se fondant sur l'équité on se doit de construire un raisonnement juridique du droit international prenant en compte de nouvelles nécessités. Le droit international se veut finaliste et quantifié **(B)**.

A) L'équité, fondement de la qualification juridique de la pauvreté ?

La valeur juridique de l'équité est acquise en droit international²⁷⁴ et le juge international y recourt souvent aux fins de solutionner les litiges qui lui sont soumis²⁷⁵ et ce sur le fondement de l'article 38- 2 du statut de la CIJ. Dans cette optique, l'équité se comprend comme un moyen d'interprétation et d'application de la norme internationale. A ce propos la doctrine donne deux acceptions à cette notion. En effet, selon le professeur Dupuy, l'équité est inhérente à l'application du droit²⁷⁶. Ainsi, elle déborde le droit d'un bout à l'autre ; non seulement la règle de droit doit être équitable dans sa définition, elle doit l'être également dans son application. Ainsi, l'équité se conçoit comme un « *système de référence ou guide pour l'application du droit, soit qu'on y voit une qualité du droit ou qu'on admette l'existence d'un principe général du droit commandant une application équitable du droit afin qu'il ne produise pas des résultats absurdes ou déraisonnables, soit qu'on évoque l'existence de règles coutumières ou conventionnelles qui se réfèrent à des principes équitables* »²⁷⁷. Le recours à l'équité est un moyen de « *guidance* » sur les voies du droit et permet la concrétisation du droit dans son interprétation et dans son application²⁷⁸. Ainsi, l'équité est acceptée comme telle par l'ensemble des sujets de droit international. Par conséquent, les « *Etats acceptent plus volontiers d'en faire un guide de l'application du droit* »²⁷⁹.

²⁷³ N.E. GHOZALI, op. cit., p. 297

²⁷⁴ Plusieurs conventions internationales se fondent sur l'équité. Ainsi, il en est de la Convention de Montégo Bay de 1982 sur le Droit de la mer, dont de nombreux articles renvoient *expressis verbis* à l'équité : art. 59 relatif à la zone économique exclusive dont la définition « *devrait être résolue sur la base de l'équité* » en cas de litige ; l'art.83 incite les Etats à recourir à une « *solution équitable, en cas de conflit relatif à la délimitation du plateau continental* ».

²⁷⁵ La jurisprudence internationale offre de nombreux exemples de recours à l'équité pour dire le droit. On peut citer entre autres : Affaire du *Plateau continental de la Mer du Nord* du 20 février 1969 in *Bréviaire de jurisprudence internationale*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p.415 ; *Tunisie/Lybie* à propos de la limitation de leur Plateau continental, Rec. Des arrêts de la CIJ, 1982, p. 60

²⁷⁶ P.-M. DUPUY, *Droit international public*. Précis Dalloz, 3^{ème} éd., 1995, p. 274

²⁷⁷ Voir *Dictionnaire du droit international public*, op.cit., p. 442

²⁷⁸ P. REUTER, « *Quelques réflexions sur l'équité en droit international* », RBDI-1, 1980, p.167

²⁷⁹ P. DAILLER et A. PELLET, op.cit., p. 355

Si l'équité comme moyen d'interprétation et d'application de la norme est unanimement admise, il faut s'intéresser à sa fonction normative. Dans quelle mesure peut-elle servir de fondement à la qualification de la pauvreté ?

Nous sommes ici dans une hypothèse qui va au-delà de la logique interprétative de la norme internationale. Elle sert de fondement à l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international dans la mesure où le droit positif n'offre pas de base légale à cette opération. Le recours à l'équité révèle donc les lacunes du droit international devant de nouveaux faits. Mais, cette difficulté n'est pourtant pas totalement résolue étant donné que l'équité est aussi mystérieuse²⁸⁰, d'un point de vue conceptuel, que la pauvreté. Comme nous l'avons déjà soutenu, la valeur juridique de l'équité est reconnue officiellement et son utilité matérielle est prouvée. Dans ce sens, elle permet d'objectiver la qualification de la pauvreté afin d'atteindre un idéal de justice. Ainsi, la conception que l'on se fait des effets juridiques de la pauvreté ne dépend pas de la situation du pauvre, donc subjective, mais se fera en fonction d'un élément d'objectivation extérieur²⁸¹. Cette opération se fait en référence à l'équité.

En effet, l'équité s'entend comme une valeur au service d'un idéal de justice et c'est au nom de cet idéal que le droit international répond à des besoins nouveaux. Face aux incertitudes et aux hésitations des sujets de droits à définir des règles juridiques, l'équité est un « *vecteur de normativisation* » pour pallier une carence du droit international. Devant cette difficulté du droit international à appréhender la pauvreté, on peut s'appuyer sur l'équité pour l'intégrer dans une catégorie juridique existante qui pourrait aboutir, par conséquent, à une qualification des pauvres. On peut ainsi établir un lien entre la pauvreté et le droit. Il s'agit ici de combiner l'équité et les exigences du raisonnement juridique en vue de la réalisation d'un idéal de justice.

L'appréhension de la pauvreté par le droit contribue à une œuvre de justice, c'est-à-dire un droit régi par l'idée du bien. Le droit international se conçoit comme un baromètre. Il qualifie les situations en fonction de leurs conséquences dommageables ou pas pour l'humanité. Tel est le sens de l'équité servant de fondement juridique à la qualification de la pauvreté. Il s'agit de prendre en compte une situation de fait et de l'apprécier de façon équitable en fonction de ses conséquences sur l'homme. Le droit international ne se compose pas uniquement de faits sans aucune importance. Il s'entend également en fonction des fins qu'il poursuit dans le

²⁸⁰ Voir P. REUTER, op.cit., p. 168

²⁸¹ Voir dans ce sens M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *La signification des principes équitables en Droit international contemporain* », RBDI, 1981-1982, p. 513

souci de produire de l'ordre social. Il est vrai que le droit ne saurait se limiter à la production d'un ordre social²⁸². Dans ce sens, il s'agit moins de rechercher une utilité au droit international par le truchement de l'équité mais partir de là afin de construire un fondement juridique à la qualification de la pauvreté. Ainsi, le recours traditionnel à l'équité permet d'« *assurer une fonction éliminatrice du droit, pour imposer une solution contraire, ou du moins, totalement indépendante des règles en vigueur (...)* »²⁸³. Le recours à l'équité se conçoit ici comme permettant un fondement indépendant des règles en vigueur. A ce niveau deux observations s'imposent. D'abord, nous ne comprenons pas ici, l'équité comme référence ou guide à l'application d'une règle. La règle permettant une qualification juridique de la pauvreté n'existe pas en l'état du droit international positif actuel. Cette logique est exclue de notre raisonnement. Ensuite, l'équité devient un guide dans la production des normes. Il ne s'agit pas seulement d'interpréter le droit de façon équitable, il faut également, en fonction des fins du droit, solutionner des situations inéquitable. L'indépendance par rapport aux règles en vigueur consiste à combler une lacune face à une situation que le droit international ne commence qu'à peine à prendre en compte.

En tant que guide juridique, l'équité pourrait servir de fondement à la qualification de la pauvreté, *situation abjecte et déshumanisante*, pour servir un idéal de justice. A vrai dire, aucune disposition légale ne fonde ce raisonnement. Au sein même de la doctrine, elle peut susciter des oppositions et des réticences²⁸⁴. C'est dans ce sens que le professeur Chemillier-Gendreau soutient que : « *tant que l'équité reste de l'ordre du sentiment ou de l'intuition, c'est-à-dire du pur subjectif, l'utiliser pour passer de la règle générale au cas individualisé et éventuellement modifier celle-ci pour régler celui-là, c'est ruiner l'ambition d'objectivisation des situations de la démarche juridique, puisqu'on va introduire un correctif (l'équité) qui n'a pas d'autre sens que celui d'un sentiment* »²⁸⁵. Il faut donc dépasser la référence au sentiment pour s'ancrer dans un principe de droit international communément admis.

²⁸² Voir dans ce M. VILLEY, « *Critique de l'utilitarisme juridique* », RRJ-DP, 1981, p.166-174

²⁸³ Telle est l'une des acceptions de l'équité que donne le professeur Salmon dans son *dictionnaire du droit international public*, op.cit., p. 442 ; voir *équité contra legem*.

²⁸⁴ Lire dans ce sens H. BATIFFOL, « *La responsabilité de la doctrine dans la création du droit* », RRJ-DP, 1981, pp.175-184

²⁸⁵ M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *La signification des principes équitables en droit international contemporain* », RBDI, 1981-1982, p. 522

B) Une qualification idéaliste de la pauvreté

Le recours à l'équité participe à un idéal de justice. Transposée dans le champ du droit international, elle intègre dans l'analyse de la pauvreté l'idée du juste et d'opportunité. Est-il juste et opportun de déterminer une qualification juridique de la pauvreté ? On s'inscrit ainsi dans une approche idéaliste du droit international qui se démarque de celle de Kelsen. Une telle approche se trouve démentie par la réalité juridique qui ne laisse aucune place à des jugements de valeur²⁸⁶. Pourtant, la notion d'équité ou plus couramment, « *ex aequo et bono* », rencontrée dans la jurisprudence internationale renvoie à l'idée de conformité à des idéaux. En partant d'un idéal, on traite des situations dont l'exclusion aura des conséquences inévitables sur les sujets du droit international. Les travaux du professeur Chaumont autour de l'école de Reims proposent de « (...) *partir des contradictions pour arriver à l'objet juridique, la norme, l'institution, pour expliquer cet objet juridique et pour en faire une présentation juridique* »²⁸⁷ et cette méthode poursuit, le professeur Pellet, n'a rien de spécifiquement juridique. Ce propos peut laisser croire à une réfutation totale de la part de ce dernier de cette théorie. Au contraire, elle se démarque des théories adoptées en ce sens qu'elle débouche sur un approfondissement des fonctions sociales du droit et qui assure en même temps à « (...) *ses règles un fondement et au monde qu'il régit une signification* »²⁸⁸. Il faut ainsi partir vers des réalités qui sont sous-jacentes au droit²⁸⁹, au-delà de la simple constatation d'une norme, d'une institution pour servir un idéal.

Appliquée à la pauvreté, cette vision idéale du droit international constate qu'il n'y a pas expressément de qualification juridique de la pauvreté. Mais, en fonction d'un idéal de justice, elle entend attribuer une qualification, et en constitue à la fois le fondement. Ainsi, la qualification de la pauvreté se fait suivant la méthode décrite. Partant de cette méthode deux possibilités sont concevables.

La première permet de comprendre la pauvreté et valide l'idée qu'il existe une qualification juridique de la pauvreté. Cette qualification n'est ni absolue, ni précise. Toutefois, l'idée se construit avec une certaine charge relative dans la mesure où ce que l'on définit aujourd'hui peut se présenter différent à la fin. La qualification se conçoit comme une finalité souhaitée

²⁸⁶ P. DEUMIER, op.cit., p.268

²⁸⁷ A. PELLET, « *Discours et réalité du droit international. Reims : apport et limite d'une méthode* », in *Les rapports entre l'objet et la méthode*, Colloque de Reims, 27-28 mai 1989, PUR, p.15

²⁸⁸ M. VILLEY cité par Pierre BOURETZ, « *Prendre le droit au sérieux : de Rawls à Dworkin* », in *La force du droit : panorama des débats contemporains* », P. BOURETZ (dir.), éd. Esprit, Paris, 1991, p.61

²⁸⁹ Voir Ch. CHAUMONT, *Réalités du droit international contemporain*, op.cit., p.28

ayant des incidences dans la définition de certaines politiques économiques. Suivant ce propos, on pourrait récuser toute logique juridique dans la mesure où cela invite plus à des objectifs sociaux qu'à des déterminants juridiques. Or, il s'agit de réaliser une exigence de justice et d'équité comme une finalité de ces objectifs sociaux. Ainsi, l'idée de justice et d'équité offre un fondement juridique à la qualification de la pauvreté.

La seconde observation consiste à réfuter tout fondement à la qualification juridique de la pauvreté sur la base de l'équité. Elle est hors du droit. Cette position exclut la recherche de la justice de l'analyse. Face à un fait aussi multidimensionnel, le droit international ne permet pas d'aboutir à une solution satisfaisante. Cela découle de la multitude et de l'opposition d'intérêts que le droit international aurait certainement du mal à surmonter.

En effet, le recours à l'équité est souvent perçu comme une fuite en avant. C'est dans ce sens que R. Higgins estime que l'équité permet tout simplement de refuser de justifier une solution et d'éviter d'en avancer les raisons. On cherche à se cacher derrière une solution opaque et incapable d'être contrôlée²⁹⁰. On est dans l'ordre du désir de voir le droit avancer dans ce sens. D'un point de vue de l'efficacité et de la réalité des rapports internationaux, l'entreprise de la qualification de la pauvreté sous cet angle semble négative. Cependant, la confrontation du droit international et de la pauvreté est une réalité. La négation de ce problème ne contribue pas à sa solution.

Le professeur Higgins reconnaît toutefois à l'équité plusieurs fonctions qui permettent d'adoucir la rigueur du droit et de faciliter la prise en compte de toutes circonstances pertinentes et l'articulation du droit aux faits de l'espèce. Dès lors que nous partons sur ces bases, on trouve en l'équité un fondement à la qualification de la pauvreté. Il est question d'articuler le droit international à une situation de fait. De là, l'équité devient un vecteur de normativité en palliant les lacunes du droit international parce qu'elle permet d'éviter un résultat inéquitable au sein du droit, plutôt que d'assurer un résultat équitable en dehors du droit²⁹¹. Ainsi, on ne cherche pas un fondement par des voies alternatives au droit, mais on est dans une logique juridique. Il s'agit d'une nouvelle conquête normative de l'ordre juridique international comme un idéal de justice se fondant sur une réalité sociale. Il y a lieu de pallier le décalage entre le droit et la pauvreté.

²⁹⁰ R. HIGGINS, *General course on Public International Law : international law and the avoidance, containment and resolution of disputes*, RCADI, vol. 230, 1991-V, p. 283

²⁹¹ Voir dans ce sens P. WEIL, *Cours général de droit international public : le droit international en quête de son identité*, RCADI, vol.237, 1992-VI, p.247

Cette conception idéaliste permet de comprendre le droit international comme un fait social. Ainsi, les fondements de la qualification ne sauraient se limiter à la seule prise en compte de ce qui se présente comme droit. Il y a lieu de prendre en compte des situations de fait susceptibles de générer du droit. En effet, l'existence et le contenu de la norme internationale prennent en compte des exigences de politique juridique internationale, c'est-à-dire qu'on ne se limite pas seulement sur le terrain de la description du droit en partant sur le droit posé mais on prend en compte la prescription qui en découle. Le droit est aussi un ordre prescriptif.

Cependant, il serait illusoire de voir en l'équité un fondement achevé et unique de la qualification de la pauvreté ou inachevé en fonction de la structure de l'ordre international qui est un ordre de volonté. Il faut voir en l'équité un vecteur capable de créer un fondement en fonction des besoins de la société internationale. Reste aux Etats de permettre cette intégration dans l'ordre juridique pour bénéficier des normes et des sanctions dont celui-ci dispose. Mais, il n'y a pas d'intérêts, nous semble-t-il, à vouloir trouver un fondement juridique à un tel phénomène.

Aussi, le recours à l'équité n'est pas l'unique vecteur juridique. Elle permet de combler un silence. Toutefois, les Etats peuvent trouver d'autres fondements. En raison de la structure de l'ordre international, le fondement de la qualification juridique de la pauvreté oscillera entre politique et juridique. Il va falloir composer avec d'autres éléments. On a pu déjà constater dans les différents instruments évoqués jusque-là une pluralité d'énoncés qualificatifs de la pauvreté.

Section 2 Le choix des termes de la qualification

L'examen des différents instruments internationaux laisse l'analyste perplexe. Multiples sont les adjectifs employés pour qualifier la pauvreté. Ces adjectifs ne sauraient pas constituer une qualification juridique mais obéissent certainement à l'objectif des auteurs de ces textes. Le droit international est fonction de l'état des rapports de force et des péripéties de la scène internationale²⁹². La vitalité du droit international va de pair avec la conjoncture internationale. Ainsi, de la mondialisation économique, on parle aujourd'hui de la mondialisation du droit. Il semble que cette idée paraît redondante avec le sens même du droit international étant donné que l'on peut confondre les termes de mondialisation du droit et

²⁹²Voir dans ce sens M. LEFEBVRE, *Le jeu du droit et de la puissance. Précis de relations internationales*, Paris, PUF, 2007

droit international. L'idée d'un droit mondial ne s'entendrait-elle pas comme le droit international ? Par la mondialisation du droit, il faut entendre « *un droit commun à tous les êtres humains et régissant non plus la société entre les Etats, mais la communauté de tous les hommes* »²⁹³. Cette nuance part du postulat que l'irruption de l'individu dans le droit international récuse à l'Etat le monopole de la formation de ce droit. On doit constater que cette mondialisation participe à l'imagination d'un pluralisme juridique. Il est clair que la lecture du droit international à la lumière de la mondialisation du droit va de pair avec l'extension de ses sources et des sujets de ce droit²⁹⁴ ; d'ailleurs le droit international pénal en est l'illustration. C'est dans ce contexte de mondialisation du droit et d'irruption de l'individu dans le droit international que se pose la question de la pauvreté et de sa qualification plurale.

L'idée de pluralité vient des développements du professeur Mireille Delmas-Marty autour de la thèse du pluralisme ordonnée. Partant d'un constat sur les faiblesses d'un système juridique qui se voudrait universel et des limites d'un relativisme qui se heurte à la globalisation, elle recherche les moyens qui sous-tendent un système juridique sans renoncer à la quête d'un ordre et sans en figer les contours. Ainsi, le professeur Delmas-Marty estime que c'est « *l'imprécis, l'incertain, l'instable (...), le flou, le doux et mou* » qui dominant aujourd'hui le droit de façon générale et particulièrement le droit international. On pourrait y voir une source de relativité de droit ayant des conséquences négatives sur sa *juridicité*. Bien que sujette à de multiples réticences pour l'internationaliste, il y a là un fabuleux gisement en perspective. Cette pluralité permet de sortir de l'apathie de l'analyse juridique face à des situations nouvelles et révèle la vitalité du droit à faire face à ces nouveaux phénomènes. Il y a lieu de renouveler notre raisonnement juridique. Ce renouvellement pousse à plus d'audace mais aussi il peut avoir des conséquences paradoxales.

Reprenons l'idée du professeur Delmas-Marty, il s'agit de partir des concepts juridiques existants afin de les adapter à des réalités sociales instables: la pluralité n'est pas exclusive de l'ordre. En effet, parler de qualification juridique plurale laisse transparaître l'idée d'une insécurité juridique susceptible de remettre en cause le sens même du droit international, déjà « *malade de ses normes* ». Ainsi, ce pluralisme doit être encadré afin d'éviter les effets pervers de l'arbitraire et du désordre juridique.

²⁹³ A. PELLET, « *Vers la mondialisation du droit international ?* », op.cit., p.93

²⁹⁴ Il s'agit d'un phénomène normal qui fait l'objet d'une étude par la commission du droit international sur le titre de la Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international. Cette question a été inscrite dans son programme de travail à sa 54^{ème} session en 2002 sous la présidence de M. B. SIMMA remplacé en 2003 par M. M. KOSKENNIEMI. L'Assemblée générale de l'ONU a pris note de cette décision de la CDI dans sa résolution 57/21 du 19 novembre 2002.

L'idée de pluralité s'entend comme un renversement de la logique de la qualification qui permet de façonner la règle au contact de la vie. Il ne s'agit plus d'adopter une qualification qui se voudrait éternelle et immuable alors que « *le droit est aussi une formation continue, toujours recommencée, une re- création permanente dans laquelle la pratique joue un rôle de premier plan* »²⁹⁵. L'intérêt est de faciliter une adaptation des dénominations juridiques préexistantes à une réalité instable. L'ordre international étant dépourvu d'une instance susceptible d'imposer une qualification juridique aux Etats, l'analyse doit comprendre les moyens d'aboutir à un tel résultat. En l'état actuel du droit international, un résultat évident est loin de s'imposer ; la validité de la qualification devrait permettre cette évidence. Or, l'analyse de la pauvreté saisie par le droit international révèle une pluralité des énoncés qualifiants **(1)** qui n'est pas pourtant incompatible avec le droit. Toutefois, cette démarche rend la qualification incertaine **(2)** car elle participe à entretenir le flou qu'engendre une analyse sur la pauvreté.

1) La pluralité des énoncés qualificatifs de la pauvreté

La traduction des faits en droit est aussi une opération sémantique en dehors de la technique juridique. Le choix des énoncés permet aux sujets de droit international d'exprimer une volonté et un but dont le juriste tente de comprendre les conséquences dans son champ analyse. Ce n'est pas seulement une opération mécanique qui résulterait de la mise en adéquation d'un fait nouveau à une catégorie juridique préexistante. Ainsi, la *bataille* des énoncés s'inscrit dans le processus d'identification de la pauvreté dans le champ du droit international en ce sens que « *l'opération de qualification juridique des faits est un acte de langage particulier en ce qu'elle recèle une portée positive, une valeur d'action, par delà son contenu formel* »²⁹⁶. Ainsi, il n'est nullement question de recourir à la sémantique du sociologue mais d'apprécier l'intérêt des acteurs du droit international dans le choix des énoncés qualifiants.

La diversité des énoncés postulant à la qualification de la pauvreté se conçoit, ici aisément. Par énoncé qualifiant, il faut entendre les différentes expressions utilisées dans le cadre des relations internationales pour rendre compte de l'état de la pauvreté et de ses conséquences

²⁹⁵ J. DEPREZ, « *Pratique juridique et pratique sociale dans la genèse et le fonctionnement de la norme juridique* », RRJ-DP, 1997-3, p. 799

²⁹⁶ Th. JANVILLE, op.cit., p. 77

juridiques. Il s'agit de commodité de langage ayant pour but de retranscrire une réalité sociale susceptible de devenir une réalité juridique. Ce ne sont que de simples énoncés que l'on peut qualifier ici, par analogie, en vecteur de qualification ; mais ils n'emportent toujours la qualification juridique elle-même.

La pluralité des énoncés est liée au niveau international à l'absence de structure nécessaire à la mise en adéquation des intérêts des différents Etats et d'une structure centrale dotée d'une fonction qualifiante. Les relations entre les Etats se construisent autour d'intérêts politiques qui ne se retrouvent pas toujours dans une même conception de la société internationale.

Dans cette perspective, il nous paraît nécessaire de présenter les énoncés pertinents non pas dans une logique d'énumération, mais comme *matériaux de construction* facilitant l'intégration d'un ou plusieurs faits dans une catégorie juridique existante. Ainsi, il y a lieu de tirer de ce matériau une qualification à partir du constat de la pluralité des énoncés **(A)** afin de déterminer leur place, de façon générale, dans un processus de consécration juridique **(B)**.

A) Les expressions des énoncés qualifiants

Les énoncés qualificatifs de la pauvreté sont nombreux. Plusieurs énoncés sont donnés par des textes internationaux. Ces derniers sont de valeurs juridiques inégales. Il s'agit, pour certains, d'une litanie d'intentions et, pour d'autres, de textes ayant une portée plus ou moins contraignante parce que leur valeur est conditionnée à la volonté de leurs auteurs. Aussi, dans cette litanie, il faut ajouter les différents travaux entrepris dans le cadre des organisations internationales.

L'ONU et ses institutions spécialisées sont à l'origine de nombreux textes de valeurs juridiques inégales visant à lutter contre la pauvreté, voire à la qualifier et à mettre à la charge des Etats une obligation de moyen dans cette perspective. On peut constater une volonté de la part des Etats de faire face à un phénomène nouveau entre autres par les moyens du droit.

Bien que certains de ces textes n'aient aucune valeur juridique, il n'exclut pas qu'ils puissent constituer le socle d'un travail normatif. C'est ce que nous avons qualifié par *vecteur de normativisation*. Ainsi, en partant de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, aux résolutions des Nations Unies, en passant par les rapports des experts, la pauvreté emprunte plusieurs qualificatifs. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme proclame la libération de l'homme de la terreur de la misère. Dans ce sens, l'article 25 consacre le *droit à un niveau de vie suffisant* afin d'être à l'abri de la pauvreté. Ce droit est proclamé également

dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Ce droit révèle toute la difficulté à qualifier précisément la pauvreté. L'esprit de ce droit est en grande partie lié à la pauvreté. En effet, le droit à un niveau de vie suffisant ne saurait en aucun cas être interprété comme cristallisant un état de pauvreté. Il s'est agi en 1948 de mettre à la charge des Etats une obligation de moyen afin d'améliorer les conditions de vie des populations sans faire référence explicitement à la lutte contre la pauvreté.

Le rapport de l'experte indépendante Anne-Marie Lizin²⁹⁷ a permis de rappeler les instruments internationaux pertinents qui fondent une action internationale de lutter contre la pauvreté sous l'angle des droits l'homme. La lecture de ces textes laisse le juriste insatisfait. Il s'agit de manière générale de textes susceptibles d'être évoqués pour n'importe quelle situation mettant en danger les droits de l'homme. Ces textes ne concernent pas uniquement la pauvreté mais peuvent servir de fondement juridique à tout travail de qualification. Ainsi, les travaux des différents rapporteurs mandatés par la commission des droits de l'homme de l'ONU révèlent cette difficulté des énoncés qualificatifs de la pauvreté.

Si le rapport Despouy²⁹⁸ conçoit la pauvreté comme une négation de droits, elle est définie comme une atteinte aux droits individuels. Le rapport Sengupta qualifiait la pauvreté de violation des droits de l'homme et postulait de sanctionner la non-assistance aux pauvres²⁹⁹. Il faut dire que les Etats se sont opposés à cette qualification. En effet, ils n'acceptaient pas l'idée de voir consacrer la pauvreté en violation des droits de l'homme. L'idée de violation impliquerait l'engagement de la responsabilité des Etats. Cette différence de ton entre ces deux rapports s'explique par la nature pluridisciplinaire des rapporteurs. Mais l'indépendance des rapporteurs à l'égard des Etats, leur offre la possibilité d'explorer toutes les pistes et de faire des propositions à la commission même si elle déplait aux Etats. Ainsi, les rapports spéciaux se trouvent au centre de multiples intérêts de diverses natures. D'une part, il y a un sentiment fort inconscient chez les rapporteurs de ménager les Etats et, d'autre part, il faut tenir compte de la pression des ONG et de l'urgence de la situation. Cependant, tout porte à croire en effet que la difficulté de qualification est bien plus grande que ne le suggère la juxtaposition de ces interactions ou de la personnalité des rapporteurs.

Toutes ces difficultés se concentrent sur la nature extra-juridique des éléments que draine la pauvreté. L'adéquation entre le droit international positif et les rapports relatifs à la pauvreté

²⁹⁷ E/CN.4/2004/43

²⁹⁸ Du nom du rapporteur spécial Léandro Despouy, E/CN.4/Sub.2/1993/16

²⁹⁹ Rapport Sengupta, E/CN.4/Sub.2/2005/49

et l'extrême pauvreté n'offrent que des éléments incomplets de qualifications. Toutes les représentations qui en découlent amènent à des hypothèses factuelles et instables visant à tenir la pauvreté en dehors du champ du droit.

Ainsi, on peut comprendre que l'idée d'une qualification plurale fasse frémir le juriste. Les différents travaux entrepris sous l'égide des Nations Unies fournissent plusieurs énoncés afin de qualifier la pauvreté : déni de droit, violation des droits de l'homme et situation abjecte et déshumanisante.

A ce jour aucun énoncé ne semble s'imposer. Il faut prendre en compte ces différents travaux qui ne sont pas dénués de considérations politiques dont on ne pourrait ignorer les incidences juridiques. Ils permettent d'inscrire la protection que peuvent bénéficier les personnes en situation de pauvreté dans le champ du droit et non plus de la simple obligation morale. Aussi, ils dégagent la nécessité de l'analyse de la question de la pauvreté et sa confrontation au droit international.

En attendant, la qualification de la pauvreté s'opère petit-à-petit en fonction de plusieurs éléments. Il y a une dynamique qui ressort dans les rapports des Nations Unies et une volonté vers la concrétisation d'une qualification. Aussi, il faut voir l'idée d'une consécration à minima qui se fait de façon très prudente par le recours à la sémantique juridique dans l'ordre international.

B) L'intérêt des énoncés dans le processus de qualification juridique

En retenant l'idée d'une qualification plurale, nous admettons que l'analyse de la pauvreté intègre des éléments extra-juridiques. De ce fait, on ne saurait se limiter à une analyse *puriste* du droit. Il y a lieu de ne pas limiter la construction de la qualification de la pauvreté à un schéma exclusivement juridique. Toute la recherche de la qualification de la pauvreté entreprise jusque-là s'est attelée d'appréhender le droit dans ses interactions avec une situation de fait, en l'occurrence la pauvreté³⁰⁰. Mais, cette approche s'inscrit dans une

³⁰⁰ L'appréhension du droit international par le fait est une approche doctrinale développée, entre autres, par les professeurs J. SALMON et R. CHARVIN. Il s'agit d'aborder le droit international en mettant en avant « (...) ses liens avec facteurs politique, économique, sociale ou autres qui caractérisent la réalité dont il émerge et avec laquelle interagit ». Voir dans ce sens l'article de A. LARGERWALL, « Du fait ou droit, lequel doit prévaloir, professeur SALMON ? Un tableau critique aux teintes idéalistes », in *Droit du pouvoir, pouvoir du Droit, Mélanges offerts à J. SALMON*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p.42. Lire également, J. SALMON, « A propos de quelques techniques de l'idéologie juridique appliquée au droit international », in *La relation du droit international avec la structure économique et sociale*, Actes de la quatrième rencontre de Reims, Réalités du droit international contemporain, PUR, 1978, pp. 71-134 ; R. CHARVIN, « Le professeur de droit et son (Suite de note page suivante)

contradiction. En effet, une qualification des faits doit se faire de façon objective pour être auréolée du sceau de la validité juridique. Dans ce sens, on doit chercher à établir une adéquation entre le fait et la règle juridique, ainsi la pauvreté ne s'appréhende pas sous le prisme unique du droit. Or, la pluralité des énoncés qualifiants révèle non seulement la difficulté même du fait en présence, mais aussi la difficulté d'établir sa correspondance avec une règle de droit.

Aussi, une approche contraire à celle que nous venons de décrire semble subjective. Il s'agira ici de choisir les faits à qualifier et la norme juridique à leur appliquer. Dans cette hypothèse, il ne peut pas aboutir à un principe postulant pour une qualification juridique de la pauvreté. Il est ainsi loisible au sujet de droit international de qualifier ou pas. Le professeur Salmon, estimant que cette ambivalence n'étant que secondaire, précise que : « *face aux faits qui contreviennent au droit les Etats peuvent adopter deux attitudes. S'incliner devant le fait, c'est la voie de la révision, ou refuser de s'incliner devant le fait, c'est la voie du maintien du droit* »³⁰¹.

Cette ambiguïté découle de la nature même du fait à qualifier. Le droit international ne saurait se comprendre comme une science visant uniquement à la transformation des faits en catégorie juridique. Il n'y a pas lieu à tomber dans cette automaticité bien facile. L'analyse est beaucoup plus compliquée.

Parler de pluralité d'énoncés qualifiants caractérise un manque de clarté et de précision de l'objet d'étude. En effet, le tâtonnement dans le choix d'un énoncé ne relève assurément pas du hasard. Face à un fait aussi instable, il ne s'agit plus de savoir si les Etats doivent s'incliner ou pas mais comment le droit international doit faire face à une situation qui varie d'un jour à un autre ou d'un lieu à l'autre. Il existe certainement une distinction entre ces différents énoncés. Leurs choix obéissent à une certaine logique. Le refus de qualifier la pauvreté de violation des droits de l'homme et d'atteinte à la dignité humaine révèle une opposition des Etats de voir leur responsabilité établie dans cette hypothèse. Dire de la pauvreté qu'elle est une *situation abjecte et déshumanisante* est certainement plus évocateur mais relève plus de la condamnation éthique, morale que juridique. Derrière ces choix *a priori* anodins, se cache une vraie approche juridique porteuse d'une certaine normativité car ces énoncés comme nous les

interprétation de la réalité sociale », in *Droit du pouvoir, pouvoir du droit*, op.cit., pp. 211-222. Il faut dire que cette approche du droit international est également celle de l'école de Reims dont l'objet a longtemps été de dépasser l'emprise du formaliste classique du droit international.

³⁰¹ J. SALMON, « *Les contradictions entre le fait et droit en droit international* », cité par A. LAGERWALL, op.cit., p. 45

avons définis plus haut sont des vecteurs de qualification. Ils ne décrivent pas seulement une situation, mais en plus, construisent un espace de droit : « *quel est le statut de ces affirmations qui ne sont pas pour autant des descriptions et qui, loin de se borner à rapporter des informations pures et simples sur les faits ont pour caractéristique essentielle d'exprimer une action ?* »³⁰².

Le choix des énoncés est déjà une discussion juridique. Par là, on pose les jalons d'une discussion susceptible de devenir ou pas du droit. C'est une approche performative du droit développé par le philosophe anglais J. Austin en réaction, une fois de plus, au formalisme juridique³⁰³. Cette approche n'a eu que peu d'échos dans l'analyse du droit international. Toutefois, elle participe à comprendre le droit en tant que langage et propose d'autres pistes d'analyse. Ainsi, les énoncés choisis par les Etats dans la conclusion des traités est le signe de leur engagement et de la manifestation de leur volonté. Il n'est pas seulement question de formaliser l'acte de volonté mais aussi de choisir les termes déterminant un comportement donné des sujets de droit face à une situation.

Transposé dans le cadre de notre analyse, les actes d'énonciation sont ici des instruments juridiques, en l'occurrence les résolutions des Nations Unies dans lesquelles on trouve plusieurs énoncés performatifs. On ne peut pas sérieusement soutenir que les discussions autour de ces choix sont dépourvues d'effets juridiques. Ces énoncés participent à la création d'une réalité juridique. Sans pourtant exagérer l'impact de la théorie performative d'Austin, elle permet d'expliquer certaines positions adoptées par les Etats en « (...) *particulier le discours du droit et le discours qui mène au droit* »³⁰⁴.

La recherche de la qualification de la pauvreté s'inscrit pleinement dans cette logique performative parce qu'il s'agit de trouver des voies qui mènent au droit et impliqueraient des obligations de comportement ou de faire. Dans la théorie d'Austin, l'énoncé est l'expression de l'auteur à accomplir un type d'acte social car l'auteur détermine la représentation qu'il se fait de la chose. Ainsi, lorsque les Etats promettent, souhaitent, avancent des hypothèses, autorisent ou déclarent quelque chose, ils produisent des énoncés performatifs, c'est-à-dire qu'ils posent un acte³⁰⁵.

³⁰² E. DAVID, « *Le performatif dans l'énonciation et le fondement du droit international* », in *Mél. à Ch. CHAUMONT*, Paris, éd. A. Pedone, 1984, p. 242

³⁰³ Voir Ch. GRZEGORCZYK, « *Le rôle du performatif dans le langage du droit* », APD, t.XIX, 1974, p. 229

³⁰⁴ E. DAVID, op.cit., p. 261

³⁰⁵ Voir F. RECANATI, *Les énoncés performatifs*, Paris, Les éd. de minuit, 1981, p. 19

En d'autres termes, il est question de prendre en compte l'expression de la volonté des Etats. Mais, J. Austin nous incite, en plus, de prendre en compte le contexte de l'énonciation performative afin de déterminer sa force. Il semble évident que les énoncés donnés dans le cadre des Nations Unies constituent un engagement important pour les Etats. La théorie d'Austin prend également en compte, comme le recommande le professeur E. David, les contradictions de la société internationale et révèle la propension des sujets du droit international à masquer le réel ou à le reconstruire en fonction de leur intérêt politique. En effet, poursuit le professeur David, « (...) *les aspects normatifs sont marqués de la relativité du discours et plus précisément du discours en forme d'accord, c'est la société des Etats. C'est ce discours interétatique, cet accord qui conduit à la juridicité du droit international* »³⁰⁶.

Mais encore, chaque résolution sur la pauvreté apporte un nouvel énoncé et conduit à des incertitudes. La pluralité des énoncés n'enlève certes rien au caractère performatif mais nuit à la clarté et à l'émergence d'une présomption que l'on peut se faire dans la qualification juridique de la pauvreté. Elle se trouve par conséquent incertaine et met en doute l'opportunité de la qualification au point qu'on puisse envisager qu'elle n'obéit pas à la logique du droit international en l'absence d'un engagement juridique des Etats.

2) Les incertitudes de la qualification juridique de la pauvreté

« *Ce n'est certainement pas sans hésitation que le juriste accepte des constatations qui semblent diminuer non seulement l'éclat, mais encore, la sincérité du travail juridique : être sensible aux pressions sociales, profiter des chances d'un langage admis, glisser sous les mots une réalité substantielle qu'à l'origine, ne pas vouloir faire porter à une notion plus de logique ni plus de clarté que le temps révolus ne le permettent : même si c'était cela l'invention du droit, elle resterait grande par l'idéal qui l'anime et par l'importance de l'enjeu* »³⁰⁷. Ces mots du professeur Reuter montre comment l'analyse du vocabulaire permet d'appréhender des situations nouvelles. Cette affirmation n'obéit pas seulement à une analyse des énoncés, mais prend en compte la pratique internationale. Dans cet idéal, il faut

³⁰⁶ E. DAVID, op.cit., p. 259

³⁰⁷ P. REUTER, « *Quelques réflexions sur le vocabulaire du droit international* », in *Mélanges offerts à Louis TROTABAS*, Paris, LGDJ, 1970, p. 445

rechercher dans le droit les contours de la qualification afin d'apporter une réponse à l'analyse du fait qu'on entend qualifier.

Toutefois, si le professeur Reuter perçoit l'intérêt de l'analyse du vocabulaire du droit international, il soutient en même temps qu'il s'agit là d'un idéalisme dont l'enjeu est tout de même important pour le droit international. Il y voyait des perspectives nouvelles de recherches en droit international. Le poids ou le sens des mots ne sauraient suffire pour emporter la consécration d'une qualification juridique. Comme nous l'avons souligné, si l'idée d'une qualification plurale peut se concevoir aisément, il faut reconnaître qu'elle est déroutante et ne résout pas plus le problème posé dès le départ.

Il y a, semble-t-il, l'émergence d'une qualification ou du moins, l'idée d'une identification de la pauvreté dans le champ du droit international public. Mais, la qualification de la pauvreté telle qu'elle se conçoit facilite moins la discussion sur des arguments juridiques du droit international positif que sur une possibilité. On peut toutefois entendre la possibilité d'une qualification par le biais des énoncés qui révèlent toutefois l'expression de la volonté des Etats. A cette étape de l'analyse, on peut soutenir que la qualification qui en découle est encore incomplète **(A)** et ne peut satisfaire le juriste qui ressent cette précarité. Aussi, la qualification juridique de fait s'entendant, également, comme le rattachement à une norme juridique, inciterait à un rejet de la qualification **(B)**.

A) Une qualification juridique incomplète

L'idée d'une qualification plurale nous paraît totalement séduisante et parfaitement adaptée par rapport à notre objet d'étude. Le champ international est lui-même le lieu de multiples tentatives qui finissent par s'imposer à l'ensemble des acteurs. Mais, la qualification juridique de la pauvreté telle qu'elle se présente n'est pas complète. Il demeure des zones d'ombre et le doute subsiste le long de la démonstration.

Le flou et le caractère multidimensionnel conduisent à concevoir la pauvreté comme le lieu de toutes les violations de droit. L'opération de qualification pour qu'elle soit complète aurait dû déboucher sur deux hypothèses : soit la pauvreté se trouve intégrée dans une des catégories juridiques existantes, soit elle permettrait la création d'une nouvelle catégorie juridique. Or, il n'est pas possible de constater ces solutions.

En l'espèce, la position des Etats consiste à dénoncer les conséquences d'une situation de fait sans pour autant l'identifier à une catégorie juridique existante. Par contre, ils introduisent

de nouvelles difficultés qui nous semblent insurmontables. Ainsi, la qualification que l'on donne à la pauvreté peut être attribuée à d'autres faits ; on peut le dire du terrorisme. De là, sur le plan strictement juridique, la pluralité des énoncés qualificatifs attribuables à la pauvreté nuit à la pertinence et à la définition d'un régime juridique.

En droit international, l'acte de qualification est le fait des Etats. En effet, elle est au cœur de la souveraineté des Etats parce que *« le souverain est non seulement celui qui jouit du pouvoir de qualifier, comme il entend, en fonction de ce qu'il juge être politiquement le plus approprié, tel fait particulier, afin de condamner ou de valider ou le substituant sous tel régime juridique particulier préconstitué par l'ordre juridique, mais bien davantage encore celui qui jouit de cette faramineuse prérogative (...) consistant à pouvoir qualifier (...) tous les faits à la fois »*³⁰⁸. De ce point de vue, notre qualification manque totalement de fondement juridique. Les Etats en choisissant les mots pour parler de la pauvreté n'entendent pas donner une qualification juridique. Ils ne reconnaissent simplement que l'existence d'une situation *abjecte et déshumanisante* sans pour autant en tirer des conséquences sur la voie du droit.

En vérité, les Etats se trouvent dans une situation qui peut laisser croire à la définition d'une qualification juridique de la pauvreté sous l'influence des ONG et de l'opinion publique. Mais, cette affirmation ne valide pas pour autant la qualification de la pauvreté.

Le droit international ne saurait admettre une qualification sur la base d'un ensemble d'intentions. N'ayant pas consenti à la définition d'une qualification, les Etats vont introduire une autre complexité nuisible à l'analyse juridique en opérant une qualification qui leur est propre et tenant compte de leur intérêt particulier. C'est dans ce sens que le professeur Cayla soutient que *« la qualification juridique n'est pas plus essentiellement juridique que les autres, mais elle est celle proférée par des agents étatiques, avec l'autorité desquels, extraordinairement, il n'est possible de composer, qu'il n'est possible de remettre en cause, et qui sont dotés en conséquence du moyen d'imposer, en dehors de toute procédure concertée, les mots qui, du point de vue de l'Etat souverain, conviennent à l'intérêt politique supérieure de l'ordre et de la paix »*³⁰⁹. Ainsi, il n'y a pas de qualification légale de la pauvreté en droit international. Mais, elle peut se concevoir dans l'ordre interne par chaque Etat. C'est ce que nous appelons une auto-qualification parce que chaque souverain peut proposer une qualification dans son champ de compétence, mais au-delà, il faut une action concertée pour

³⁰⁸ O. CAYLA, « Ouverture : la qualification ou la vérité du droit », Droits, 1993, p.13

³⁰⁹ Idem, p.17

aboutir à une solution juridiquement satisfaisante. Aussi, il ne faut pas croire qu'il suffit d'additionner les différents énoncés pour construire une unité juridique acceptée par tous les Etats³¹⁰.

La tentative de qualification manque également de précision. Les énoncés et les propositions que l'on peut tirer d'une résolution et des travaux de la sous commission sont incertains. Il faut y voir plutôt des perspectives que des qualifications juridiques. On pourrait les reprendre pour les préciser. De ces énoncés ne découle aucun régime juridique susceptible de prendre en compte l'analyse de la pauvreté. Cette dernière oscille entre atteinte à la dignité de l'homme et au droit à la vie³¹¹ et menace à la paix³¹². On appréhende la pauvreté sous l'empire d'autres régimes juridiques bien établis en droit international. Au demeurant, on peut retenir l'hypothèse exclue au départ consistant à soutenir que la qualification de la pauvreté n'a pas abouti à son intégration dans une catégorie juridique existant en droit international.

Du point de vue de l'analyse, l'idée que la pauvreté constitue une menace à la paix est clairement énoncée et elle peut se concevoir aisément à la lumière de ses conséquences. Mais, la question est de savoir si la pauvreté entre dans le champ de l'article 39 de la Charte des Nations Unies. La réponse positive à cette question est moins sûre. En effet, cette qualification de la pauvreté n'a pas de base légale. Elle découle d'un rapport de groupe d'expert. On constatera que l'Assemblée générale de l'ONU dans ces différentes résolutions sur la pauvreté et les droits de l'homme³¹³ n'a jamais qualifié la pauvreté de menace contre la paix et la sécurité internationales. Il faut savoir qu'au sens de la Charte, cette qualification ne procède que de l'action du Conseil de sécurité³¹⁴. La pauvreté ne s'entend comme une menace à la paix que dans la mesure où elle représente une source du *terrorisme, de criminalité organisée et de terreaux de la violence*. Ces derniers tombent sous l'empire de l'article 39 de la Charte. Elle peut être considérée comme une menace à la paix, mais pas au sens de la

³¹⁰ D. TERRE, *Les questions morales du droit*, Paris, PUF, 2007, p. 55

³¹¹ Voir Rés. A/RES/46/121

³¹² Dans le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement mis en place par l'ancien secrétaire général l'ONU, Kofi Annan, la pauvreté est qualifiée de *menace à la paix et à la sécurité internationale* : « *lutter contre la pauvreté permettra non seulement de sauver des millions de vies humaines mais encore de donner aux Etats les moyens de lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et la prolifération* ». Doc. ONU, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, A/59/565

³¹³ Dans ce sens, on peut citer la rés. A/RES/59/247 de l'Assemblée générale de l'ONU instaurant la Décennie pour l'éradication de la pauvreté (1996-2006)

³¹⁴ Mais en pratique, l'Assemblée générale a déjà eu l'occasion de qualifier certaines situations de menace contre la paix, rés. 377 (V) du 3 novembre 1950 ; Voir aussi, la rés. ES-8/2 du 14 septembre 1981, concernant la Namibie, dans laquelle l'Assemblée générale qualifie la présence prolongée de l'Afrique du sud de rupture de la paix et de la sécurité. Elle va procéder à la même qualification concernant l'occupation de Jérusalem Est par Israël, « *menace à la paix et la sécurité internationale* », rés. ES-10/2 du 5 mai 1997.

Charte parce que n'engendrant pas les mêmes conséquences juridiques. Aussi, « *une fois constatée l'existence d'une menace contre la paix (...), le Conseil de sécurité peut, aux termes de l'article 39 prendre certaines dispositions propres au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales* »³¹⁵, or appliquée à la pauvreté on ne pourrait valablement tirer les mêmes conclusions. On remarquera que les discussions autour de la question de la pauvreté n'ont eu lieu que dans le cadre de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social³¹⁶ et dans les institutions spécialisées³¹⁷. Pour dire que la pauvreté n'est pas à ce jour inscrite à l'agenda des discussions du Conseil de sécurité.

Aussi, la qualification procède-t-elle des résolutions de l'Assemblée générale ne s'impose pas facilement car « *il n'existe pas de critères juridiques clairs, tangibles, qui délimitent avec précisions les zones qui marque un caractère obligatoire* »³¹⁸ d'où l'idée d'une qualification incomplète. Il n'y a pas lieu de rejeter la qualification mais de la préciser davantage car elle est sujette à contestations.

B) Une qualification juridique contestable

Si la qualification juridique à laquelle nous avons abouti jusque-là est incomplète de par son imprécision, elle peut être également contestable. Cette idée exclut l'hypothèse du rejet même de cette qualification alors qu'on pourrait donc valablement la rejeter. En l'effet, l'opération entreprise n'a pourtant pas abouti à la classification de la pauvreté dans les catégories juridiques existantes : « *des ensembles (...) de choses, de personnes, de faits ou d'actes ayant entre eux des traits communs caractéristiques et obéissant à un régime juridique commun* »³¹⁹. Il s'agit donc pour nous, de faire pénétrer la pauvreté dans une catégorie

³¹⁵ Voir P. d'ARGENT, J. D'ASPREMONT LYNDEN, F. DOPAGNE et R. VAN STEENBERGHE, « Chapitre VII- Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression », in *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, Paris, 3^{ème} éd., Economica, 2005, J.-P. COT, A. PELLET, M. FORTEAU (dir.), p. 1165. Aussi, les différents rapports du PNUD n'ont jamais retenu la qualification de menace à la paix. Il faut penser que la « doctrine » développée par les institutions onusiennes sur la question de la pauvreté n'a pas pour but de nous conduire sur les voies du droit. Depuis deux décennies, l'analyse de la pauvreté se comprend comme le résultat de choix de politique économique des Etats. Ces rapports permettent d'avoir une vue d'ensemble sur les disparités entre pays et se présentent plus comme une « base de donnée » statistique de véritable outil juridique. Voir dans ce sens le *Rapport mondial sur le développement humain de 1990*, Paris, Economica, 167p ; *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica, 1998, 254p ; *Rapport humain sur le développement 2007-2008 : la lutte contre le changement climatique, un impératif dans un monde divisé*, accessible <http://hdr.undp.org>. Dans le même ordre, on peut lire également le rapport *Attaquer la pauvreté*, 12 septembre 2000, Banque Mondiale.

³¹⁶ E/CN.4/2004/43 du 23 février 2004, E/CN.4/Sub.2/2005/L.41 du 5 août 2005.

³¹⁷ On pense ici aux différents travaux de la Banque Mondiale et du FMI, du PNUD, de la FAO, de l'UNESCO.

³¹⁸ J. CASTANEDA, « *La valeur juridique des résolutions des Nations Unies* », RCADI, 1970/ 1, t. 129, p. 252

³¹⁹ J.-L. BERGEL, « *Différence de nature (égale) différence de régime* », RTD civ. 1984, p.258

juridique préexistante de manière à lui en appliquer le régime juridique correspondant. Or, la pauvreté ne pénètre pas aussi facilement dans une catégorie juridique. La difficulté vient de son caractère multidimensionnel et de sa relativité. Pour autant, si une telle opération semble difficile, il n'en demeure pas moins que la pauvreté peut être classée au sein de plusieurs catégories juridiques. Partant de ce constat, on aboutit à cette qualification juridique plurale. Mais, le processus de la qualification intègre également la définition d'un régime juridique ; or, l'idée d'une qualification plurale ne paraît pas permettre la définition d'un tel régime.

On peut tirer deux observations de ces commentaires de M. Bergel. Il y a des qualifications qui sont parfaites et appréhendent facilement la nature de la chose à étudier et d'autres qui sont imparfaites. Une qualification parfaite semble relever de l'ordre juridique interne alors que l'ordre juridique international construit ses catégories et donc ses qualifications par coup, par tâtonnement. Cela dépend également des faits à qualifier. Il semble qu'il y a certaines choses, certains faits que l'on qualifie plus facilement que d'autres. Un texte législatif permettrait d'y procéder facilement. En l'état actuel du droit international positif, il n'est pas évident de conclure à une qualification juridique de la pauvreté en l'absence d'une consécration textuelle. Mais, la qualification plurale est le résultat des hésitations et du tâtonnement des Etats.

Reprenons à nouveau notre Déclaration du Millénaire. C'est une résolution de l'Assemblée générale adoptée lors d'une conférence internationale réunie sous les auspices de l'organisation mondiale. Elle nous offre un fondement juridique, certes faible, mais ayant une importance dans le cadre d'une qualification juridique de la pauvreté. En effet, cette Déclaration ayant été adoptée par l'ensemble des membres de l'ONU, on peut considérer qu'elle est l'expression de la volonté de la communauté internationale sur la question de la lutte contre la pauvreté. Et dans ce cas de figure M. Castaneda soutient que « *ces résolutions [issues de grands sommets internationaux] ont une valeur juridique (...)* »³²⁰. Ainsi, même s'il faut reprendre les nuances émises par l'auteur, on s'accorde à dire qu'il s'agit là de l'affirmation selon laquelle cette question, en l'occurrence la lutte contre la pauvreté, n'échappe plus au domaine du droit et de l'action internationale des Etats.

En tout état de cause, « *il est plus utile et socialement bénéfique de procéder à une qualification juridique erronée (...) que de faire du purisme le plus rigoureux (...) au risque en même temps d'occulter fâcheusement, en privant de moyen de la nommer, la très palpable*

³²⁰ J. CASTANEDA, op.cit., p. 252

*réalité sociale (...) »*³²¹. La qualification n'engendre pas la vérité, mais elle obéit à une logique politique en vue de résoudre un problème en droit. Et, le fait qualifié peut être requalifié. Rechercher une qualification uniquement et vouloir intégrer la pauvreté dans une catégorie, c'est méconnaître la nature de l'ordre juridique international.

En effet, les hésitations à donner un fondement juridique à la qualification juridique de la pauvreté sont liées à la nature des actions à entreprendre. Les Etats sont hésitants sur les moyens et les obligations à adopter dans le cadre d'une politique internationale de lutte contre la pauvreté.

Il paraît difficile de dégager une qualification parfaitement claire de la pauvreté en se fondant sur l'état actuel du droit positif international. Toutefois, dans une autre logique, on peut résumer toutes les tentatives qui semblent se dessiner. La pauvreté est qualifiée d'atteinte à la dignité humaine, de menace au droit à la vie et de phénomène abject et déshumanisant. Tels sont des ensembles dans lesquels on peut parfaitement faire pénétrer la pauvreté. Le droit international offre ces cadres permettant d'aboutir à une qualification. On peut observer qu'il y a une prudence de la part des Etats à traduire l'énonciation en des termes absolument juridiques. La qualification est proche et possible. Si l'Etat demeure, selon les termes du rapport du groupe de personnalités de haut niveau déjà cité, « *l'élément de base du système international* »³²², aucune qualification n'est possible sans leur volonté explicite. Cependant, l'examen des résolutions des Nations Unies et des rapports des groupes d'experts souligne l'impact de la pauvreté sur la stabilité des Etats et de l'ordre international. C'est dans ce sens que ce même rapport de personnalités de haut niveau qualifie la pauvreté de menace à la paix. Ainsi, la pauvreté est un phénomène déstabilisant pour les Etats et pour la paix internationale. Dans cette perspective, étant susceptible de porter atteinte à l'ordre social international, la pauvreté peut s'entendre dans certaines circonstances comme une menace à la paix. On revient à l'idée d'une qualification plurale parce que la recherche de la qualification dans l'ordre international tient compte des tensions et de l'ampleur des problèmes de politiques internationales.

Il faut dire que l'absence de fondement légal et le manque de précision ne plaident guère à la validation de la qualification juridique de la pauvreté. Mais encore, on peut exclure les perspectives d'une qualification plurale en fonction des menaces qu'engendre la pauvreté. Il

³²¹ O. CAYLA, « *Ouverture : la qualification, ou la vérité du droit* », *op.cit.*, p. 18

³²² *Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements*, 2 décembre 2004, A/59/625, p. 12.

est à noter que « *le droit international ne consiste pas en l'application mécanique d'un texte à la pratique. Il s'agit plutôt d'une activité dotée d'un objet, orientée vers un objectif humain (...). L'objet de la Charte des Nations Unies est d'aboutir à la paix, au respect des droits de l'homme, au bien-être économique. Nous n'apprécions pas la Charte en raison d'une quelconque qualité mystique de son texte ou en vertu de l'aura de ses auteurs. La Charte n'est pas Dieu. Nous l'honorons car nous croyons qu'elle nous mène vers des objectifs séculiers valables* »³²³. Ces mots du professeur M. Koskenniemi illustrent l'objectif et l'intérêt de la qualification de la pauvreté en droit international. Suivant sa logique, on peut soutenir que l'idée même d'une qualification plurale, si elle est contestable, n'est pas pour autant un obstacle dirimant dans l'ordre international. Face à de nouvelles menaces et à des phénomènes nouveaux, « *le droit s'identifie désormais à la façon dont il est interprété. Parce que les valeurs profondément structurelles que l'interprétation devrait révéler n'existent pas indépendamment des objectifs humains, nous sommes sur une pente glissante de la recherche de ces objectifs. Ceci peut être accompli de différentes façons* »³²⁴.

La pauvreté est une réalité et le droit international l'appréhende bien et une qualification plurale constitue une richesse même si elle peut susciter une inquiétude.

³²³ M. KOSKENNIEMI, *La politique du droit international*, Paris, éd. Pedone, coll. Doctrines- CERDIN, 2007, p. 154

³²⁴ M. KOSKENNIEMI, *op.cit.*, p.153-154

Conclusion du chapitre II

La validité juridique de la qualification de la pauvreté en droit international ne peut être acquise en l'absence d'une forte consécration juridique. Il faut souhaiter un instrument juridique clair portant sur la pauvreté ; expression de la volonté des Etats à y reconnaître un ensemble d'obligations juridiques correspondant. Il s'agit là d'un critère essentiel à l'accession à la validité juridique dans l'ordre international.

Mais, les enjeux autour de la pauvreté dépassent le formalisme et le purisme juridique d'une certaine doctrine internationale. C'est dans ce sens que nous avons exploité toutes les possibilités qu'offre le droit international. Même si aucune qualification n'est fournie par les textes internationaux qui postuleraient de l'appartenance de la pauvreté au droit international, on peut affirmer que les pistes exploitées permettent d'entretenir l'espoir.

Cependant, aboutir à la qualification de la pauvreté en l'état actuel du droit international paraît bien difficile parce qu'il ne donne aucune indication dans ce sens. Mais encore, le droit international déploie tant d'imagination dans ce sens à l'identification de la pauvreté, ne fut-ce que par la pluralité des énoncés employés.

Ainsi, si on peut concevoir une véritable qualification à partir du droit international positif, on peut constater les directions qu'il propose à partir des énoncés performatifs face à un objet juridique encore en voie d'identification sur le fondement de certaines valeurs de la société internationale. Il faut « *saluer la tentative de donner expression en droit à certaines valeurs fondamentales communes et d'essayer d'organiser la priorité normative, tant il est vrai que cette évolution (nous pouvons parler de cette prise en compte) correspond à la transformation de certains faits de la vie internationale et non à de simples aspirations* »³²⁵.

Dans le but d'aboutir à une qualification de la pauvreté, le droit international intègre des données sociales en fonction des valeurs à protéger, de ses exigences et de ses finalités.

Il se dégage des constantes dans cette perspective que nous avons appelées par le recours systématique à des énonciations susceptibles d'offrir une qualification juridique quand la pauvreté est évoquée. De là, il faut observer la prudence des Etats dans la recherche d'une qualification juridique. Elle se constate dans la réticence des sujets de droit international à

³²⁵ R. KOLB, *Réflexions de philosophie du droit international. Problèmes fondamentaux du droit international public : théorie et philosophie du droit international*, Bruxelles, éd. Bruylant, Coll. De droit international, 2003, p. 31

donner un fondement juridique nécessaire. Il nous semble que cette prudence est plus le fait de choix politique que d'une impossibilité juridique. En effet, le droit international s'accommode bien à des objets imprécis et à des situations ingérables sans renoncer à formuler des hypothèses. On peut ici rappeler l'intérêt du recours à l'équité par le juge international qui lui permet d'opérer des ajustements pour rechercher la justice. On ne saurait nier la portée politique de l'équité. La qualification juridique de la pauvreté se heurte à des enjeux politiques. On se trouve dans l'hypothèse « (...) où la politique cherche à s'assurer pour l'avenir une totale flexibilité et résiste par conséquent à toute récupération de ses actes par des formes juridiques. Elle fuit la prospectivité, la réciprocité et l'obsession de l'obligation qui nourrissent le droit »³²⁶. Toutefois, on peut soutenir face à ces hésitations l'idée d'une qualification plurale car il est à la fois question de définir une politique juridique en faveur de la sécurité humaine et de la sécurité internationale. C'est en analysant ces exigences juridiques que l'on peut admettre juridiquement une qualification plurale de la pauvreté.

³²⁶ R. KOLB, op.cit., p. 205

Conclusion du titre I

L'absence d'une théorie générale de la qualification en droit international rend toute tentative hypothétique. La validité s'apprécie en fonction de la définition d'un cadre autorisé pour fournir cette qualification. Or, la communauté internationale ne dispose pas à ce jour d'un corpus normatif cohérent, complet et admis par la majorité sinon la totalité de ses membres susceptibles d'offrir un fondement à cette qualification. Les fondements juridiques ne sont pas cohérents mais sont diffus au sein de la société internationale.

Mais, la confrontation du droit international à la pauvreté suscite l'idée de nouvelles conquêtes normatives de l'ordre international pour une œuvre de justice. Il y a lieu de rechercher la validité de la qualification par le bénéfice qu'il produira dans la réalité qu'une conformité sèche à un fondement juridique abstrait inapte à saisir les subtiles mutations sociales en cours³²⁷. Il s'agit de prendre en compte dans toute entreprise de qualification les conséquences qu'elles peuvent avoir sur la société internationale et de convertir cette réalité en langage du droit.

Dans cette tentative de qualification, il faut reconnaître que le cadre conventionnel n'est plus l'unique cadre d'élaboration de la norme et de la qualification. Des instruments nouveaux, d'intensité juridique variée, que les instruments juridiques conventionnels classiques ont vu le jour.

Cependant, il ne suffit pas de mettre en place de nouveaux instruments pour faire pénétrer la pauvreté dans les catégories juridiques. Il faut en plus un changement de culture et de politique juridique des acteurs internationaux pour construire un droit en adéquation avec la réalité. La qualification établie, le droit international en appréhendant la pauvreté tend à être compris comme un instrument postulant à la lutte contre la pauvreté. L'intérêt de la qualification n'a d'importance que dans la mesure où le droit international devient un outil au service d'une humanité en lutte de survie.

³²⁷D. SALAS, « *Les frissons de la chair et les clartés de l'intelligence. A propos du bon juge MAGNAUD* », in *Mélanges offerts à Jacques Van Compernelle*, Bruxelles, éd. Bruylant, 2004, p. 617

TITRE II L'EXPANSION NORMATIVE DU DROIT INTERNATIONAL POUR FAIRE FACE A LA PAUVRETE

Le droit international n'a pas réponse à tout, en tout temps et face à n'importe quelle situation³²⁸. Cependant, face aux mutations que connaît l'ordre international, sa performance et sa capacité s'apprécient en fonction de sa propension à résoudre les questions nouvelles qui se posent à lui. Il est évident que l'évolution du droit international ne s'est pas toujours fait concomitamment avec l'émergence des besoins de la société internationale.

Ainsi, l'expansion du droit international pour faire face à de nouveaux phénomènes sociaux n'est pas immédiate. En effet, le droit international est un ordre étatique et donc, son processus de formation habituel par voie de traités par le biais de la coutume nécessite du temps. L'évolution du droit international en fonction de phénomènes nouveaux s'inscrit également dans la durée³²⁹.

Une des caractéristiques actuelles du droit international est assurément sa capacité à appréhender des situations nouvelles. Mais, il faut craindre *un abus de juridismes* pour reprendre l'expression du professeur Geneviève Burdeau. En effet, suivant son analyse, il faut se garder à vouloir et à faire du droit partout, car au-delà d'une recherche légitime du droit et de la sa place dans la société, on cache derrière un habillage juridique des situations qui ne sont pas du droit. Cette mise en garde rappelle la critique faite par le professeur Weil autour d'un droit international *malade de ses normes*. Ainsi, la volonté de faire correspondre le droit international aux faits peut conduire à une entreprise moralisante s'écartant du droit et déstabilisante pour la société internationale³³⁰. Cette dernière reste à ce jour un espace d'Etats souverains, seuls habilités à produire des normes de droit international. L'expansion normative du droit international ne saurait se réaliser sans la volonté des Etats. Par expansion normative, il faut entendre ici la volonté des auteurs de droit international de faire face à une situation nouvelle source de désordres et d'inquiétudes pour la société internationale. Il n'est pas question d'un ensemble de règles, à ce jour, clairement définies par les Etats pour régir une telle situation. Mais, il s'agit plutôt des règles assez variées et disparates prenant en compte les mutations de l'ordre juridique international. Aussi, il est question de choix

³²⁸ Voir dans ce sens la thèse de Lotfi HAMZI, *L'ONU et les guerres du golfe. Etude d'une évolution récente de l'ordre juridique international*, Université de Reims, 2006, sous la direction de Jean-Pierre COLIN.

³²⁹ R. IDA, « *Formation des normes internationales dans un monde en mutation. Critique de la notion de soft law* », in *Mélanges offert à M. VIRALLY*, Paris, éd. A. Pedone, 1991, p. 340

³³⁰ Ch. LEBEN, « *Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public* », *Droits*, n°5, 1987, p.130

politiques des Etats exprimés dans des actes importants de la vie internationale. En effet, « *tous les actes, même apparemment techniques, de la vie internationale de l'Etat obéissent à des choix que détermine, selon des combinaisons variables, le jeu de ses intérêts* »³³¹. On peut aisément admettre la légitimité d'une telle expansion au vu des intérêts de la communauté internationale. De ce fait, « *la science du droit international devrait analyser de multiples phénomènes juridiques nouveaux* »³³².

Mais, dans cette optique, il est noté qu'il n'y a pas toujours de compatibilité légale entre les exigences sociales, les intérêts des Etats, les aspirations de la société internationale et le droit international. Il n'y a pas toujours de correspondance entre l'existence de règles de droit et les faits dont elles sont censées régir. Et, dans la société internationale, les Etats peuvent choisir volontairement de ne pas créer du droit, de le faire reculer ou de faire en fonction de leurs intérêts propres. Telle est l'hypothèse de la pauvreté. Pourtant, la matérialité du phénomène de pauvreté peut être considérée comme un fait objectif susceptible d'une qualification juridique et donc nécessitant une action de la part des Etats du point de vue du droit. De là, on peut faire correspondre la pauvreté à des catégories juridiques bien établies et en déterminer le contenu se rapportant à une définition juridique.

L'absence d'organe qualifiant dont le choix s'impose aux autres en droit international conduit à des choix relevant plus de la politique et des intérêts particuliers des Etats.

Il semble qu'au regard de l'histoire, de Westphalie à aujourd'hui, le droit international s'est attelé à la pacification de la société internationale. Les Etats, auteurs du droit international, en fonction des intérêts en cause font usage du droit international soit pour arriver à leur fin, soit pour atteindre des objectifs communs au service de l'humanité. Par analogie, les préoccupations environnementales et écologiques, la lutte contre le terrorisme sont autant de questions nouvelles qui se posent au droit international. Il cristallise par moment les espoirs d'une société en quête de quiétude et d'égalité avec la consécration du *droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*³³³.

Cette vision du droit international est loin d'être dominante. La société internationale n'est pas un terrain idéaliste. L'adoption d'un traité ou l'édiction d'une norme sont

³³¹ J. COMBACAU, « *Science du droit et politique juridique dans l'enseignement du droit international* », RGDIP, 1984, p.982

³³² R. IDA, op.cit., p. 340

³³³ Pour plus de développement sur *le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, lire *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : méthode d'analyse du droit international*, Mélanges offerts à Ch. CHAUMONT, Paris, A. Pedone, 1984

méthodiquement étudiées en fonction des intérêts propres de chaque Etat et rarement au regard des besoins des populations. Une fois de plus, par comparaison, l'urgence des questions écologiques ne s'entend pas de la même façon par les différents acteurs de la société internationale.

Toutefois, le droit international ne s'est jamais présenté comme un système clos, avec la prétention d'exclure de son empire toutes situations nouvelles³³⁴. Il intègre facilement la pauvreté et en propose une analyse juridique. Ainsi, prenant compte de cette situation de pauvreté, le droit international se trouve à face un impératif humaniste (**Chapitre I**) dont il faut évaluer l'apport dans le processus de lutte contre la pauvreté (**Chapitre II**).

³³⁴ R. KOLB, *Réflexions de philosophie du droit international*, op.cit., p. 99

CHAPITRE I LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC FACE A UN IMPERATIF HUMANISTE

Il aurait été plus juste de dire que le droit international fait face à un nouvel impératif humaniste. Dans son évolution, le droit international s'est diversifié et se trouve souvent confronté à des impératifs humanistes. Dans ce sens, le droit de la guerre a eu pour but d'introduire un peu d'humanité dans la conduite des atrocités de l'homme pour aboutir, de nos jours, à une interdiction du recours à la guerre dans la résolution des différends. Il faut croire que c'est au nom d'exigences d'humanité que le droit tente aujourd'hui de limiter le recours à la force qui caractérise la société internationale. La recherche perpétuelle et le maintien de la paix et la sauvegarde des droits de l'homme sont autant d'impératifs qui s'imposent au droit international. Dans cette perspective, la qualification de crimes contre l'humanité érigée par la communauté internationale est révélatrice de cette adhésion pour la sauvegarde des idéaux fondamentaux de la société. Ainsi, « *il est fait mention dans le préambule du fléau de la guerre, des droits fondamentaux de l'homme, de la dignité et la valeur de la personne humaine, de l'égalité des droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations petites et grandes, de la justice et du respect des obligations des traités et autres sources du droit international, détermination de favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans la liberté plus grande et également de favoriser le progrès économique et social de tous les peuples* »³³⁵. C'est au nom de la sauvegarde de la personne humaine que les Etats ont inscrits ces idéaux dans la *constitution* de l'organisation mondiale et sont donc des impératifs qui leur sont imposés dans le cadre de leurs actions respectives.

La pauvreté est aujourd'hui la nouvelle menace dont les Etats doivent faire face. La lutte contre la pauvreté est donc un impératif humaniste de droit international. Ce dernier considère que l'être humain est au cœur du processus de création et d'expansion des normes de droit international et doit être au centre des préoccupations de l'action des Etats. Par delà les intérêts propres des Etats, le droit international aurait pour vocation de faciliter un meilleur état de paix et de prospérité pour la sauvegarde de la personne humaine. « *Certes les solutions attendues sont d'abord d'ordre économique. Mais elles requièrent une transcription juridique*

³³⁵ E. Mc WHINNEY, *Les Nations Unies et la formation du droit international. Relativisme culturel et idéologique et formation du droit international pour une époque de transition*, Paris, éd. Pedone/UNESCO, p. 203

appropriée »³³⁶. C'est dans cette perspective que le droit international se trouve face à un impératif humaniste. Il s'agit de savoir ce que peut faire le droit international dans la lutte contre la pauvreté. Quels sont les moyens dont dispose le droit international face à la pauvreté ? La réponse ne se conçoit que dans la mesure où le droit admet des impératifs humanistes qui poussent les Etats à agir dans un sens ou dans un autre. On s'inscrit dans une perspective qui « *se veut ni consolante ni prophétique, ne conduit ni au salut ni au désespoir, elle n'affirme pas que l'humanité parviendra à se réconcilier avec elle-même ne prétend pas davantage que la perte est au bout du chemin. Elle n'a pour ambition que de comprendre la réalité présente par une approche renouvelée des problèmes* »³³⁷. Telle est l'approche que nous comptons développer. Le recours à l'humanité symbolise la prise de conscience par les Etats des problèmes qui touchent l'ensemble de la planète. La pauvreté est aux antipodes des valeurs de l'humanité. Le recours à l'humanité dans le champ du droit international participe à l'extension et à la création des normes de droit international dont l'apanage échappe aux Etats. Ainsi, « *l'humanité n'est invoquée que pour faire face à des problèmes par définition planétaires (...) son apparition, pour autant, a aussi pour effet d'abolir la maîtrise exclusive par les Etats de normes dont, désormais, l'invocation ne leur est plus seulement réservée* »³³⁸. Et, la pauvreté est l'un de ces problèmes et par conséquent, lutter contre la pauvreté devient un impératif pour la communauté des Etats.

La lutte contre la pauvreté en tant qu'impératif humaniste pénètre le droit international par une prise de conscience qui s'observe dans la pratique des Nations Unies (**Section 1**). C'est l'action de l'organisation mondiale qui participe à la diffusion de cet impératif humaniste.

Aussi, la réflexion sur la pauvreté dans la perspective d'une analyse juridique doit permettre non seulement le renouvellement des théories jusque-là privilégiées, mais aussi pousse au constat suivant lequel le droit international se trouve face à un problème qui le dépasse (**Section 2**).

³³⁶ R.-J. DUPUY, *Leçon inaugurale au Collège de France*, in Cahier de droit international, faite le 22 février 1980, Paris, Collège de France, 1980, n°5, p. 22

³³⁷ R.-J. DUPUY, op.cit., p. 18

³³⁸ P.-M. DUPUY, « *Humanité, communauté et efficacité du droit* », in *Mélanges offerts à R.-J. DUPUY, Humanité et droit international*, Paris, A. Pedone, 1981, p.146 et p. 148

Section 1 La lutte contre la pauvreté, un impératif fondé sur la pratique des Nations Unies

C'est au début des années quatre vingt dix que la pauvreté est au cœur de l'action des Nations Unies et de ses institutions spécialisées. Les discussions au sein de l'organisation mondiale ne s'inscrivent pas toutes dans la logique du droit international. La plupart des études menées jusque-là n'obéissent qu'à une logique économique. Il s'agissait de mettre en place des programmes d'aide au développement afin de lutter contre la pauvreté. Si la logique économique va être privilégiée, elle ne va pas pour autant exclure d'autres approches. En effet, la consécration à un droit au développement est l'un des résultats de cette pratique.

Nous n'ambitionnons pas de construire notre raisonnement sur le droit au développement mais, il y a lieu de préciser que le droit au développement avait pour but d'enrayer les inégalités économiques que connaissent les Etats. Le droit au développement a permis de mettre en exergue les problématiques des pays sous-développés et à susciter de nouveaux fondements et cadre d'analyse pour le droit international public. Ainsi, la finalité du droit étant la paix, il a fallu intégrer une dimension économique et sociale dans l'analyse du droit international³³⁹, en l'occurrence, le droit au développement³⁴⁰. Dans cette perspective, « *le droit au développement se proposait originairement de devenir un droit international, issu non pas des seules puissances occidentales et industrielles, comme l'est le droit classique, mais celui de la totalité des Etats et de l'ensemble des cultures* »³⁴¹. Or, nous inscrivons notre réflexion dans le droit international. Il n'est pas plus question de postuler pour un droit des pays pauvres.

L'analyse de la pauvreté n'échappe pas à cette tension ; entre ceux qui y verront une résurgence d'un courant tiers-mondiste voulant faire du droit un instrument de lutte contre la pauvreté et ceux qui y voient l'expression d'une charité ou solidarité internationale.

Afin d'échapper à cette tension, il faut prendre en compte de façon générale l'action des Nations Unies dans le domaine de lutte contre la pauvreté **(1)**. Pour autant, l'action de l'organisation mondiale ne saurait échapper à la tutelle des Etats. C'est pourquoi on pourrait

³³⁹ Voir dans ce sens M. FLORY, « Pour un droit social international », in *Mélanges offerts à R.-J. DUPUY*, op.cit., p. 149

³⁴⁰ Lire dans ce sens M. VIRALLY, « Vers un droit international du développement », AFDI, 1965, pp. 3-12

³⁴¹ R. CHARVIN, *Relations internationales, droit et mondialisation. Un monde à sens unique*, Paris, L'harmattan, 2000, p. 86

constater une pratique prudente de la part de l'ONU dans son action contre la pauvreté qui se déploie dans le champ du droit international comme un principe général (2).

1) Les Nations Unies et la lutte contre la pauvreté

La réduction et l'élimination de la pauvreté sont des objectifs implicites de la Charte des Nations Unies. La lutte contre la pauvreté est inscrite au cœur de l'action des Nations Unies depuis les années 1990. Au demeurant, très vite, l'ONU a pris conscience du caractère multidimensionnel de la pauvreté dont les causes sont nationales et internationales. Dans ce sens, l'action des Nations Unies se déploie dans plusieurs domaines et sous divers angles. En effet, il semble impossible d'adopter une position uniforme qui puisse s'appliquer à l'ensemble des Etats.

Dans cette perspective, l'organisation mondiale s'efforce de mettre en place des politiques internationales en appui des actions nationales des Etats dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Sans négliger l'action de l'ensemble des institutions onusiennes, la Banque Mondiale et le PNUD construisent, depuis les années quatre vingt dix, une véritable doctrine de la lutte contre la pauvreté³⁴².

On pourrait procéder à l'examen de l'ensemble des rapports de ces deux institutions pour en tirer les grandes lignes de leurs doctrines en matière de lutte contre la pauvreté. Mais, nous allons limiter notre analyse aux résolutions des Nations Unies proclamant les décennies des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté (A). Ces résolutions sont à la base d'un programme qui se distille dans l'action de l'ensemble des structures onusiennes. Ces

³⁴² Depuis le début des années quatre-vingt-dix, la pauvreté est un thème récurrent au sein des organisations internationales de développement. En effet, en 1990, pour la première fois, la Banque mondiale consacre explicitement le *Rapport sur le développement dans le monde* à cette problématique. De son côté, le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) porte une attention croissante à cette réalité sociale : après avoir à la même époque élaboré la notion de développement humain, il avance celle de pauvreté humaine, et propose une série d'indicateurs reliés à cette dernière. Le rapport du PNUD sur la pauvreté (2000) concentre son attention sur les réformes en matière de « gouvernance » (soit les structures politiques et institutionnelles des pays). De son côté, le cadre « normatif » de la Banque mondiale repose sur trois concepts : les opportunités, l'habilitation (ou la délégation de pouvoir : *empowerment*) et la sécurité. Le premier renvoie au fonctionnement de l'économie et aux réformes à réaliser pour que les pauvres puissent profiter des « opportunités économiques ». Le deuxième terme, *empowerment*, est plutôt à relier avec ce que le PNUD entend par « gouvernance ». La « sécurité » enfin recouvre les mesures et politiques sociales visant à permettre une meilleure gestion des risques pour les populations pauvres. Cette différence provient sans doute du fait que le terme de « gouvernance » est un terme englobant, capable d'absorber n'importe quelle autre dimension – qu'elle soit d'ordre politique ou économique. Lire dans ce sens E. BENICOURT, « *La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale* », *Etudes Rurales*, 2001, n°159-160.

décennies définies comme des programmes d'action ont surtout une grande importance qui découle de leurs conséquences normatives **(B)**.

A) Les décennies des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté

La définition d'une décennie comme cadre d'action avec des objectifs précis par les Nations Unies en faveur d'une cause n'est pas nouvelle. Elle rappelle une ancienne méthode dont elle a déjà eu à faire recours. En effet, les Nations Unies ont eu par le passé à définir trois décennies, de 1960 à 1990, du développement dont l'une des conséquences normatives a été, sans nul doute, la consécration d'un droit au développement. Dans ce contexte, l'Assemblée générale des Nations Unies est arrivée à proclamer en 1986 une *déclaration sur le droit au développement*³⁴³.

Les décennies proclamées par les Nations Unies ont une double acception. D'une part, elles sont conçues comme des programmes d'action et d'autre part, elles sont des campagnes définies par l'ensemble des Etats par le biais de résolutions. Ces deux dimensions ne se confondent pas, mais sont complémentaires. En tant que programme, les décennies définissent des actions à réaliser pour l'avenir et l'organisation entend se consacrer à la réalisation des ces objectifs. Dans ce cadre, l'ONU entend définir des « (...) *activités cohérentes, complètes et intégrées pour lutter contre la pauvreté, conformément aux textes issus de grandes conférences et réunions au sommet organisées (...)* »³⁴⁴. Dans le cadre de cette décennie, on met en place un programme destiné à régir l'activité de l'organisation et qui devrait être exécuté par l'ensemble des ces organes. Par cette action, les Etats reconnaissent le caractère prioritaire et urgent à donner à l'élimination de la pauvreté.

La seconde dimension de la décennie s'entend comme une campagne dont l'impulsion est donnée par l'organisation internationale à assurer la coordination et à fournir une assistance aux Etats. La distinction entre ces deux aspects semble fondamentale dans l'optique des conséquences normatives qui peuvent en découler.

En effet, lorsque nous parlons de programme, il ne s'agit pas seulement d'un simple instrument de travail se bornant à énumérer des sujets à discuter. Dans le cadre de la première décennie, l'action des Nations Unies participe à mettre en avant certaines idées normes telles

³⁴³ Rés. 41/128, adoptée le 4 décembre 1986

³⁴⁴ Voir projet de résolution A/C.2/62/L.30 pour la deuxième décennie des Nations unies pour l'élimination de la pauvreté.

que nous l'avons développées. La première décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté³⁴⁵ se caractérise par sa généralité. Elle a consisté à la mise en place de moyens de diverses natures dans le but de favoriser le développement économique et social. Pour atteindre ce but, les moyens mis en place par l'organisation mondiale n'étaient pas seulement d'ordre économique ou financier ils sont également juridiques.

Durant la première décennie, les Nations Unies ont adopté la Déclaration du Millénaire pour le Développement. Cette Déclaration, pour ne pas reprendre les développements précédents, est un moyen juridique qui prend à contre pieds des logiques jusque-là privilégiées. Il ne s'agit plus seulement de privilégier les solutions économiques. Toutes les solutions sont envisagées et le droit s'intègre dans la gamme des solutions proposées par une sorte de *« pragmatisme juridique, non seulement définir les problèmes avec l'objectivité et le détachement scientifique voulu, en prenant conscience chaque fois de leur dimension spatio-temporelle, mais aussi procéder à une savante analyse du rapport coût-avantages, c'est-à-dire quantifier les coûts sociaux que comportent les différentes solutions proposées tout en cherchant à prévoir empiriquement leurs chances de succès et à déterminer dans chaque cas si le succès escompté justifie l'effort à entreprendre »*³⁴⁶.

C'est à nouveau au nom d'un impératif humaniste que l'élimination de la pauvreté est la priorité de l'action des Nations Unies dans le cadre de cette décennie. Cette dernière est porteuse de valeur et de redéfinition d'approches et engendre des mutations de l'ordre juridique international. La démonstration la plus évidente est certainement l'adoption d'un nouvel ordre économique international en 1974³⁴⁷ pendant la décennie des Nations Unies pour le développement, véritable programme lancé dans le cadre de la CNUCED destiné à renverser les rapports mondiaux afin de réduire les inégalités entre les pays du nord et les pays sous développés. La logique aujourd'hui est différente. En effet, l'instauration d'un nouvel ordre économique a été considérée comme l'aboutissement des revendications des pays du Tiers-Monde³⁴⁸. Or, la pauvreté n'est plus une réalité propre aux pays du Tiers-

³⁴⁵ Voir rés. 51/178 du 16 décembre 1996 relative à la célébration de l'année internationale pour l'élimination de la pauvreté (1996) et pour la première décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006).

³⁴⁶ E. McWHINNEY, *Les Nations Unies et la formation du droit*, op.cit., p. 284

³⁴⁷ Voir dans ce sens rés. 3201(S-VI), *Déclaration sur l'établissement d'un nouvel ordre économique international*, et la rés. 3202 (S-V) *Programme d'action sur l'établissement d'un nouvel ordre économique international*.

³⁴⁸ Voir dans ce sens NGUYEN Quoc Dinh, A. PELLET, P. DAILLIER, *Droit international public*, op. cit., p. 1060

Monde. Il est question au travers de cette décennie d'une prise de conscience d'un problème global et planétaire. C'est dans cette optique qu'il faut lire la résolution du Millénaire.

Le *consensus de Monterrey* sur le financement du développement s'inscrit dans la pratique onusienne dans la perspective de lutter contre la pauvreté. En 2002 au Mexique, les chefs d'Etats et de gouvernements ont adopté, sous l'égide des Nations Unies et dans le cadre de la décennie pour l'élimination de la pauvreté, la déclaration de Monterrey aux fins d'établir une meilleure coordination, cohérence et coopération dans le financement des politiques de développement. Il faut voir dans la mise en place du fonds mondial pour la solidarité une conséquence du *consensus de Monterrey*. Ce fonds participe à la *mise en œuvre de la première décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté*³⁴⁹.

D'un point de vue pratique, les actions entreprises dans le cadre de cette première décennie semblent donner des résultats mitigés et disparates. Le rapport à mi-parcours sur l'état d'avancement des OMD³⁵⁰ montre le décalage entre le discours et la réalité et entre les promesses et les résultats escomptés. On semble au contraire assister à un phénomène inverse : vers plus de pauvreté plutôt que vers la réduction de moitié d'ici 2015. Toutefois, on ne peut pas occulter l'effort entrepris dans certaines parties du monde dans la lutte contre la pauvreté et la prise de conscience du problème de la pauvreté. Afin de consolider ces acquis et pour renforcer d'ardeur dans la réalisation des OMD, les Nations Unies ont adopté le 10 mars 2008 *la deuxième décennie pour l'élimination de la pauvreté*³⁵¹. Cette adoption témoigne d'une prise de conscience et d'un volontarisme des Etats en faveur de l'élimination de la pauvreté. Toutefois, l'organisation mondiale semble reproduire les schémas identiques que ceux définis pour favoriser le développement ; il faut ainsi craindre d'aboutir aux mêmes résultats.

D'un point de vue théorique, on semble escompter les mêmes effets des décennies des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté sur le droit international.

³⁴⁹ Rés. A/54/534

³⁵⁰ Nations Unies, *Les objectifs du millénaire pour le développement, Rapport 2007*, New-York, Nations Unies 2007, p. 8

³⁵¹ A/ RES/62/205

B) La résonance de l'action des Nations Unies sur le droit international

« Les Nations Unies ne disposent certes pas du pouvoir de légiférer pour un monde où les Etats demeurent seuls maîtres de leur engagement, mais l'Assemblée Générale s'est arrogée la fonction prophétique : elle énonce à longueur de sessions dans d'innombrables résolutions, les principes que les pauvres lancent à la face des riches. Ce faisant, ils proclament les dogmes d'une légitimité qui tend à disqualifier celle des règles du droit positif qui lui sont contraires »³⁵². Ainsi, il serait illusoire de croire que les décennies définies par les Nations Unies n'ont aucune incidence sur le droit international. Ce dernier prend en compte les exigences de la vie sociale internationale parce que le droit n'est jamais que la photocopie exacte de la réalité sociale³⁵³.

C'est sur le fondement d'un impératif humaniste qu'on assiste à l'expansion du droit international par la volonté des Etats exprimée au sein de l'organisation mondiale de traiter des questions nouvelles qui jusque-là ne relevaient que de l'ordre juridique interne. Pour cela, il faut comprendre cette volonté des Etats à faire avancer le droit international par le biais de ces résolutions en essayant de trouver des solutions à des problèmes planétaires. L'esprit qui préside cette prise en compte est la volonté de traiter de cette question à l'échelle mondiale. Il est vrai qu'à ce stade, les décennies des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté n'ont pas encore produit tous leurs effets sur le droit international. Mais, à l'instar des trois décennies sur le développement, on peut espérer l'émergence d'une vraie doctrine de la lutte contre la pauvreté en droit international comme ce fut le cas avec le droit au développement.

Cependant, l'incertitude juridique qui a accompagné le droit au développement invite à beaucoup de prudence. Le droit au développement n'a pas engendré le développement des pays du Tiers-Monde et il est resté assez flou dans ces fondements. Suivant les âpres polémiques, marquées par un débat idéologique entre le Nord et le Sud³⁵⁴, on ne peut prêter uniquement au droit la capacité miraculeuse d'engendrer le développement économique et social d'une partie du monde. Toutefois, la cause pour le développement a été entendue et le

³⁵² R.-J. DUPUY, *Leçon inaugurale au Collège de France*, op.cit., p. 23

³⁵³ A. PELLET, « Art du droit et science des relations internationales », in *Mélanges offerts à M. MERLE, Les relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Paris, Economica, 1993, p. 355

³⁵⁴ Il y a lieu de considérer que pour certains juristes occidentaux, le droit au développement relevait plus d'une revendication des pays du sud obtenue sur la base de la majorité numérique au sein de l'ONU. Le droit au développement relève plus d'une utopie juridique. Avec le recul on soutient aisément que ce droit n'a pas engendré de développement. Sur l'âpreté des discussions entre les juristes, on peut lire *La formation des normes du droit international du développement* dont nous mentionnons les références totales dans ce travail.

droit a permis de consolider les valeurs, voire l'humanisme, émergentes autour de cette cause.

Juridiquement, les programmes établis par les Nations Unies renforcent les instruments internationaux qui viennent en appui de la lutte contre la pauvreté. Le renforcement s'apprécie ici sous l'angle du contenu matériel qu'ils apportent en complétant ou précisant certaines dispositions des normes internationales. Ils sont certes diffus et non organisés. Mais, cette logique n'est pas étrangère à l'ordre international. Dans les domaines de la santé par exemple, les programmes mis en place par l'Organisation Mondiale de la Santé, la réglementation sur les médicaments et les politiques nationales de lutte contre les maladies sont établis au niveau international. On régule la composition des médicaments, leur prix et leur dosage sans opposition de la part des Etats. Dans, le cas de la pauvreté on peut s'attendre à une situation identique où les moyens politiques, économiques voire juridiques alloués à cette cause sont définis au niveau international. Il y a donc une limitation ou une orientation que donne la société internationale dans la mise en œuvre des moyens de l'Etat. Le respect des programmes définis s'impose ainsi à l'Etat au nom d'un impératif humaniste. Ainsi, même si les Etats ont approuvé de tels programmes, ils n'ont pas tenu à se lier juridiquement. On voit mal comment un Etat pourrait s'opposer à s'engager en faveur d'une cause dont l'intérêt est l'amélioration des conditions de vie pour une grande partie de l'humanité.

La résonance de ces décennies sur le droit international introduit plusieurs éléments de la contrainte jusque-là écartés du champ du droit dans l'ordre international. Les sources d'inspirations des normes internationales ne portent plus l'unique sceau des experts gouvernementaux. Les milieux scientifiques, économiques, associatifs et non gouvernementaux fixent dorénavant les bases des normes internationales. On peut déjà le constater en matière environnementale. Ainsi, dans le processus d'élaboration de la norme, le contenu n'est plus figé aux intérêts propres et particuliers des Etats. Il y a un décentrage vers des acteurs non étatiques. Ces différents acteurs sont vecteurs des valeurs qui échappent jusque-là aux Etats. Cet humanisme a une influence matérielle dans le processus de production normative dans l'ordre international³⁵⁵. En conséquence, les éléments de la contrainte juridique changent également. En effet, « *l'évolution du droit international pendant ces dernières décennies a créé un ensemble complexe de mesures prévues pour obliger les Etats à remplir les obligations contractées, qui vont dès leur stigmatisation aux yeux de la*

³⁵⁵ B. CONFORTI, « Humanité et renouveau de la production normative », in *Mélanges offerts à R.-J. DUPUY*, op. cit., p. 113

société civile internationale, à l'intervention militaire de la communauté internationale, en passant par l'adoption de sanctions commerciales »³⁵⁶. L'élément nouveau ici est la *stigmatisation aux yeux de la société civile internationale*.

En réalité, dans un monde de plus en plus interconnecté, où la rapidité de l'information et de la mobilisation de population est sans cesse croissante, les Etats appuient le choix de leurs décisions sur les répercussions que cela peut avoir sur la scène internationale et parfois sur leur propre public. Ainsi, la peur d'être indexé par la communauté internationale et par l'opinion publique internationale³⁵⁷ pèsent dans la conduite des Etats. Les besoins économiques des populations trouvent une expression forte dans ces programmes onusiens et ont des incidences sur le droit international. Dans cette optique, le professeur P.-M. Dupuy, citant Maurice Bourquin, soutient que « *la source profonde du droit, celle qui jaillit sa force vitale, échappe fatalement à l'action de l'Etat et, loin d'être dominée par celle-ci, la commande et la dirige : elle est faite d'un complexe de réactions psychologiques, déterminées à leur tour par un ensemble de faits matériels et de conceptions idéales, par des besoins économiques, des aspirations sociales, des croyances, des traditions. C'est ce qu'on appelle, par simplification, l'opinion publique ou la conscience collective* »³⁵⁸. Ainsi, la réalisation d'un certain nombre d'engagements étatiques repose sur l'intérêt et le poids des populations locales et internationales. Il est question de faire face à un problème qui se pose à l'échelle internationale. Par l'adoption de ces résolutions qui instaurent des décennies en faveur d'une cause, les acteurs non étatiques savent qu'il en découlera une pratique des Etats, une façon de faire pour la réalisation de cette cause. On ne peut pas croire que l'adoption des OMD est sans conséquences sur l'action non seulement des Etats mais de l'ensemble des acteurs économiques et institutions spécialisées des Nations Unies.

La pratique onusienne en reprenant et en mettant en avant cet impératif humaniste modifie la perception juridique du droit international³⁵⁹. La norme internationale trouve d'autres sources d'inspiration portées par des acteurs différents et la stigmatisation des Etats non respectueux de leurs engagements internationaux devient une sanction redoutée. Il s'agit là plus d'une

³⁵⁶ M. DIAS VARELLA, « *La complexité croissante du système juridique international : certains problèmes de cohérence systémique* », RBDI, 2003/2, p.346

³⁵⁷ M. MERLE définit l'opinion publique comme « *une série d'assertions collectives et spontanées, par lesquelles s'expriment des réactions du public face à des événements et des problèmes intéressant la communauté internationale* », Rapporté par P.-M. DUPUY, « *Considérations sur l'opinion publique internationale dans ses rapports avec le Droit* », in *Mél. à M. MERLE*, op.cit., p. 304

³⁵⁸ P.-M. DUPUY, *ibid.*, p. 310

³⁵⁹ G. ABI-SAAB, « *Humanité et communauté internationale dans la dialectique du droit international* », in *Mél. à R.-J. DUPUY*, op.cit., p.3

transformation en tenant compte des faits nouveaux³⁶⁰ qu'un rafistolage malencontreux du droit international. Aussi, il est question de nouvelles réalités internationales dont les faits sont encore incertains pour le juriste, par contre leurs constatations sont incontestables. Cette incertitude ne se répercute pas sur le droit en lui-même mais modifie tout le processus de production normative. Mais, il faut reconnaître le décalage entre la volonté des acteurs étatiques pour adopter des règles d'humanité et le refus de souscrire à leur opposabilité, d'où la prudence de cette pratique onusienne. C'est dans cette perspective que le droit international invente de nouvelles formes de sanction et de contrainte pour faire face à la pauvreté.

2) Une pratique prudente des Nations Unies

On ne saurait sous-estimer le rôle de la pratique dans la scène internationale. En droit international, la pratique tient une place éminente car elle a tendance à l'emporter sur l'expression formelle des normes. C'est dans cette optique que l'action des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté se réalise de façon prudente. En effet, on assiste à une sorte de prudence quotidienne dans l'action des Nations Unies de la part des Etats, considérée comme nécessaire dans la défense de leurs intérêts propres. Cette pratique est souvent tenue pour preuve de la reconnaissance d'une norme internationale ou d'une production normative. Les Etats redoutent l'émergence d'une pratique susceptible de tomber sous le champ de l'article 38 du statut de la C.I.J. comme « *preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit* ». Dans une telle hypothèse, il s'agira bien d'une source du droit international. L'histoire du droit international montre comment les pratiques développées au sein de l'organisation mondiale par le biais des résolutions ont contribué à la formation des règles internationales. Citons à nouveau la célèbre résolution du 10 décembre 1948 adoptant la

³⁶⁰ Le recours à une sanction en termes de privation de droit n'a jamais garanti l'exécution des normes sur la scène internationale. Depuis, on assiste plus à un contrôle des engagements des Etats dont la sanction est la perte de la contrepartie promise en cas d'inexécution de ces obligations. Ainsi, en matière économique, dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce, les Etats doivent présenter des rapports sur les mesures prises dans la mise en œuvre des textes internationaux adoptés. Ces mesures comprennent les activités douanières, les barrières tarifaires et non tarifaires, les subventions et d'autres en rapport avec le commerce international. La non-production de ce rapport peut entraîner pour l'Etat en cause la perte de certains bénéfices prévus et le placer en irrégularité. De la même manière, le Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone adopté en 1987 a créé un fonds pour les pays en voie de développement. Ainsi, si un pays ne fournit pas les données demandées sur les niveaux de consommation des substances contrôlées, dans les délais prévus, soit neuf mois après l'adhésion au protocole et tous les deux ans par la suite, il peut être exclu de la liste des pays bénéficiaires de ce fonds. Idem, pour la Convention sur l'héritage mondial prévoit l'exclusion de la liste des pays bénéficiaires du fonds de ceux qui ont violé l'obligation de conservations des sites historiques.

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme³⁶¹ ou la résolution relative à l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux³⁶² qui a été déterminante dans la consécration du droit à la décolonisation.

Peut-on pour autant transposer ce raisonnement dans le cas des résolutions portant sur la pauvreté ? Cela est moins évident. Ce précédent peut être à l'origine de la prudence des Etats mais il est loin d'être la principale justification. Il est vrai qu'une pratique répétée peut conduire à l'émergence d'une règle et ce fut le cas, par exemple, dans l'Affaire de la *Namibie en 1971*. En l'espèce, la C.I.J. a relevé l'existence d'une pratique au sein du Conseil de sécurité qui s'y déroula depuis de longues dates, en l'occurrence l'abstention. Dans ce sens la Cour a retenu que « (...) *la pratique de l'abstention volontaire d'un membre permanent a toujours et uniformément été interprétée, à en juger d'après les décisions de la présidence et les positions prises par les membres du Conseil, en particulier comme ne faisant pas obstacle à l'adoption de résolutions* »³⁶³. Il est vrai qu'il s'agit là d'un arrêt rendu dans le cadre d'une pratique qui a lieu au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies. Comme nous l'avons soutenu plus haut, la lutte contre la pauvreté n'a jamais fait l'objet de discussion au sein du « *directoire mondial* ». Mais, on pourrait multiplier les exemples de pratiques de l'Assemblée générale qui ont été relevées par la Cour pour fonder ses décisions³⁶⁴. Toutefois, les résolutions portant sur la pauvreté n'ont pas encore été suivies d'une pratique abondante pour justifier l'émergence d'une norme. Ainsi, les raisons de cette prudence sont ailleurs.

On peut soutenir que la question de la lutte contre la pauvreté est difficilement normative. Il s'agit d'un ensemble de mesures d'ordres économique et social. Ce sont des revendications qui embrassent plusieurs domaines du droit international : nouveau régime pour les investissements, pour le commerce international, sur les ressources des Etats, mais aussi sur les droits de l'homme, la dignité humaine et les régimes politiques. De là, il y a pour l'internationaliste un sentiment double. Le premier considère que la prudence de la pratique se trouve entravée d'abord par des choix de nature politique **(A)** eu égard aux enjeux que sous-tendent les mesures de lutte contre la pauvreté. Le second, semble contradictoire dans la

³⁶¹ A/RES/217 A (III)

³⁶² Rés. 1514 (XV) du 14 décembre 1960 de l'Assemblée générale de l'O.N.U.

³⁶³ G. DISTEFANO, G. P. BUZZINI, *Bréviaire de la jurisprudence internationale- Les fondamentaux du Droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p.456.

³⁶⁴ Voir dans ce sens les décisions de la Cour dans l'*Affaire de la compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies* en 1950 ou encore dans l'*Affaire de certaines dépenses des Nations Unies* en 1962 où la Cour se réfère à la pratique de l'AG en matière budgétaire ou sur sa capacité juridique de recommander une action en matière de maintien de la paix ; voir Recueil CIJ, 1962, p. 162

mesure où il se complait des considérations politiques. On a montré que la lutte contre la pauvreté est mue par un impératif humaniste qui participe à l'expansion du droit international. Ainsi, la pratique tend dans cette perspective à approfondir les fonctions du droit international dans un contexte de plus en plus politique **(B)**.

A) Une pratique prudente fondée sur des choix de nature politique

Dans l'ordre international, tout est politique et le juridique n'est qu'accessoire. Ce ne sont pas les juristes qui font les normes internationales mais les politiques. Cette affirmation peut paraître contradictoire avec l'idée soutenue plus haut. Il est vrai que nous avons montré que les sources de contenu et de production normative tendent à se diversifier et ne sauraient plus se limiter uniquement aux Etats. Aussi, soutenir que tout est politique dans l'ordre international ne consiste pas à récuser la validité du droit international. Cependant, on ne peut pas nier que dans l'ordre international la consécration d'une norme obéit d'abord à des choix politiques.

Les auteurs du droit international, les Etats, veulent cantonner les actions de lutte contre la pauvreté dans une sphère moins contraignante pour eux. Les stratégies de lutte retenues à ce jour tendent avant tout à exclure le droit. Mais, que peut faire le droit face à des problématiques dont le but est le progrès économique et social ? Cette affirmation pourrait être soutenue par des politiques. On se refuse de voir dans le droit international une stratégie de lutte contre la pauvreté et de développement, seule susceptible de justifier à la charge des Etats des devoirs et des obligations à l'égard de leurs peuples démunis et des pays pauvres³⁶⁵.

La prudence que l'on constate est plus l'œuvre d'une crainte pour les Etats de voir transposer dans le champ du droit international des options politiques là où ils ont souvent postulé une liberté d'action sur le fondement juridique de leur souveraineté. Cet argument n'est pas nué de justification d'autant plus que les énoncés qualificatifs de l'Assemblée générale ont un caractère politique. En effet, l'Assemblée générale en tant qu'organe politique « *a pour fonction d'examiner les questions du point de vue politique* »³⁶⁶, et par conséquent, elle est loin d'être une instance juridique à part entière. Cependant, l'examen du point de vue politique n'empêche pas d'en tirer toutes les conséquences juridiques.

³⁶⁵ Voir R.-J. DUPUY, *Leçon inaugurale au Collège de France*, op.cit., p. 24

³⁶⁶ Voir opinion dissidente collective des juges Basdevant, Winiarsky, Mc Nair et Read sous l'avis rendu par la C.I.J. dans l'affaire des Conditions d'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies, C.I.J., Recueil, 1947-1948, p. 85

Ainsi, sur le fondement de choix politique on a tendance à écarter les conséquences juridiques qui découlent au profit d'option définie en fonction d'intérêts propres. Or, cette prudence n'empêche pas, non plus, de constater une prise de conscience des Etats de faire face à une nouvelle menace pour l'ordre international. Mais, le refus de l'ancrer dans le droit tend à reléguer la lutte contre la pauvreté à l'ordre du slogan, de l'incantatoire sans possibilité d'incarner des règles de droit. En faisant un rapport avec les intérêts des Etats et des gouvernements, ces derniers ne pourront se dessaisir de cette question pour remettre en cause leur équilibre politique interne parce qu'on ne peut pas à ce jour mesurer les conséquences juridiques de la qualification juridique de la pauvreté. C'est justement cette incertitude qui fonde la prudence des Etats non seulement dans la prise en compte d'un principe humaniste mais aussi dans l'expansion du droit international vers de nouveaux horizons.

On assiste à une tension politique entre un impératif humaniste dont les Etats ne nient pas la nécessité et la crainte de déstabilisation d'un ordre qui jusque-là s'autorégule en fonction des intérêts particuliers. Ainsi, « *même une volonté hypothétique des parties de régler ce litige par le droit s'avèrera souvent insuffisant. Le droit ne pourra pas mettre fin à la tension et peut-être l'augmentera (...). Le droit est ici, doublement insuffisant* »³⁶⁷ : la pauvreté n'est pas une réalité uniforme, d'une part, et la solution juridique ne pourrait pas tout prendre en compte sans exclure quelques aspects aux motifs qu'ils échapperaient au champ du droit, d'autre part.

La solution semble obéir plus à une logique politique. Ce n'est pourtant pas un obstacle dirimant.

Le droit international s'accommode bien des solutions politiques dans la mesure qu'elles ne seraient pas contradictoires à un corpus fondamental de règles³⁶⁸. Ainsi, les Etats dans le cadre de l'Assemblée générale peuvent se cantonner à des choix politiques à la double condition qu'ils respectent la Charte et le *jus cogens*³⁶⁹. En l'espèce, il paraîtrait logique et cohérent de fonder notre impératif humaniste parmi les normes impératives reconnues comme telles par les Etats. Il semble que si on ne peut déroger aux normes de *jus cogens* c'est parce qu'elles constituent le *noyau dur des normes d'humanité*. Elles permettent d'atteindre les buts

³⁶⁷ R. KOLB, *Réflexions de philosophie du droit international...*, op.cit., p. 174

³⁶⁸ Nous entendons par corpus fondamental de règles l'ensemble d'impératifs qui s'impose aux Etats dans la scène internationale : l'impératif de paix qui correspond à l'interdiction du recours à la force et qui est au cœur de la Charte des Nations Unies avec le maintien de la paix ; impératif de dignité autour des droits de l'homme. Ainsi, ces impératifs que nous résumons autour d'un impératif humaniste.

³⁶⁹ A. PELLET, « *La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies* », J.E.D.I, 1995, p. 423

que se sont fixés les Etats dans la Charte des Nations Unies³⁷⁰. Une précision s'impose à ce niveau d'analyse. Des choix politiques peuvent toutefois être en harmonie avec des impératifs juridiques définis par le droit international. Par conséquent, il y a une différence de degré entre les choix politiques et les choix juridiques. C'est parce que cette solution tend à se généraliser que nous avons soutenu que le droit international invente de nouvelles formes de contrainte, notamment la stigmatisation aux yeux de l'opinion publique internationale.

Toutefois, il ne faut pas travestir l'action des Etats au sein de l'Organisation mondiale. Si les structures onusiennes³⁷¹ fondent leur action sur la lutte contre la pauvreté c'est parce qu'elles ont reçu mandat dans ce sens. On constate que les décisions prises par ces organes mettent en avant des solutions économiques. Aussi, les Nations Unies, lors de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, ont estimé que la lutte contre la pauvreté est d'abord une question de politique interne des Etats ; d'où la tension entre les impératifs humanistes tendant à s'imposer comme référentiel à l'action des Etats sur la scène internationale indépendant de la liberté que leur garantie l'égale souveraineté dans les relations internationales. La prudence se comprend dans cette interaction. Ainsi, les Etats excluent de placer l'action de la lutte contre la pauvreté sous le label d'un impératif d'humanité vecteur de normativisation au profit d'un impératif moral³⁷².

La prudence s'explique également par l'échec du prétendu droit au développement. Nous avons souligné que le droit au développement n'avait pas produit de développement. Ce précédent rend la pratique onusienne prudente de peur certainement de produire les mêmes effets. On a pu constater que le droit ne suffisait pas à lui seul à produire le développement pour ensuite éliminer la pauvreté. Mais, on ne saurait attribuer cet échec uniquement au droit au développement car à côté de cette recherche de consécration juridique, il y a eu plusieurs mesures économiques qui se sont aussi révélées inefficaces. Il faut donc relativiser la part du droit dans l'insuccès de cette entreprise.

Pourtant cette pratique prudente introduit des options qui peuvent satisfaire le juriste dans l'appréhension de la pauvreté. Même si cette appréhension est brouillée par des choix

³⁷⁰ La Commission du droit international compte parmi les normes contraires au *jus cogens*, les traités envisageant le recours à la force, la traite des esclaves, la piraterie, le génocide et les traités portant atteinte aux droits de l'homme et à la dignité humaine, voir Annuaire de la C.D.I., 1966, II, p. 270. On peut, à *contrario*, soutenir que les normes qui respectent la liste, non exhaustive, que nous fournit la C.D.I sont des normes du *jus cogens* et notre impératif d'humanité s'inscrit dans cette optique.

³⁷¹ « La raison d'être de la Banque Mondiale est d'aider les pays clients à réduire la pauvreté », Voir Rapport Banque Mondiale, 1998, pp. 70-71

³⁷² Voir dans ce sens B. LAUTIER, « Pourquoi faut-il aider les pauvres ? Une étude critique du discours de la Banque Mondiale sur la pauvreté », R.T.-M., 2002, n°169, p. 141

politiques, il faut y voir également le moyen d'approfondissement du droit international dans sa tentative à encadrer l'action politique. N'oublions pas que des pouvoirs politiques ont été développés par le biais d'une pratique juridique au sein de l'Organisation mondiale³⁷³. Transposée à la situation de la pauvreté, elle est admissible à la qualification de menace à la paix et à la sécurité internationales. Dans cette optique, le droit international et la politique internationale des Etats s'exprimant dans le cadre des Nations Unies vont se donner tous les moyens, tant politique, économique que juridique pour définir des actions en faveur de la lutte contre la pauvreté. Ainsi, le droit international se donne les moyens d'encadrer des choix politiques sur la base d'un impératif d'humanité.

B) Une pratique en appui du droit international

Nous avons déjà montré comment les normes internationales peuvent découler des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et comment les pratiques de ces institutions participent à la consolidation du droit international. Aussi, avons-nous montré en quoi les auteurs du droit international redoutent toute récupération des intentions politiques par le droit. Une certaine idée du droit pur ne s'accommoderait qu'une pratique puisse participer au renforcement du droit international. On y verrait plutôt une confusion du droit avec les autres formes de normes sociales sans consistance juridique réelle³⁷⁴.

L'ordre international est un ordre fragile, privilégiant une stabilité juridique à une incertitude et hypothétique expansion juridique dont on ne connaît pas l'issue. Toutefois, la dynamique qu'engendre la maximisation des intérêts nationaux ne s'accommode pas d'un droit international figé. Les problèmes sont de plus en plus transversaux. La pauvreté n'est pas un problème uniquement juridique. La solution dépend assurément de la connexion de plusieurs ordres. Le droit ne saurait apporter de solutions satisfaisantes.

Le droit international accompagne cette dynamique. La pratique développée au sein de l'ONU prend en compte cette dynamique pour venir en appui du droit international. Cette idée se comprend aisément dans l'analyse de la pauvreté qui est un problème multidimensionnel. Aussi, pourrions-nous soutenir qu'il n'existe plus de problème purement juridique et par conséquent réservé à l'analyse du droit. Il est vain de vouloir trouver dans les principes du droit international général des solutions toutes faites au problème de la pauvreté. On est face à

³⁷³ Par exemple les Opérations de Maintien de la Paix n'ont pas été prévues par la Charte des Nations unies et leur champ d'action s'inscrit, entre autres, dans un chapitre que l'on appelle aujourd'hui de VI et demi.

³⁷⁴ Voir M. VIRALLY, « *Le phénomène juridique* », RDP, 1966, p. 11

un problème transversal dont la solution prend en compte différentes branches du droit. La solution d'un problème aussi complexe que la pauvreté fait donc intervenir plusieurs aspects du droit international car sont en cause des questions à la fois politique, économique, sociale voire de santé publique. Et le droit international nous fournit un exemple de solutions qu'appelle ce genre de problèmes. Ainsi, la conciliation des questions commerciales et de santé publique illustre ce type de solution, tel a été le cas dans l'affaire dite de *la viande aux hormones* qui a opposé devant l'Organisation Mondiale du Commerce (O.M.C.)³⁷⁵ les Etats-Unis et le Canada à l'Union européenne. En l'espèce, l'organe d'appel de l'O.M.C. avait à se prononcer sur la validité de l'interdiction d'importation au sein de l'espace communautaire des viandes et des produits dérivés provenant de bétails nourris avec des hormones de croissance. Pour l'Union Européenne, ces interdictions étaient justifiées sur le fondement du principe de précaution figurant dans l'accord O.M.C. sur les mesures sanitaires et phytosanitaires³⁷⁶ et considéré comme une règle coutumière générale du droit international. Mais, les Etats-Unis ont contesté ces thèses. Ainsi, pour eux, le principe de précaution ne peut être considéré comme une règle du droit international général et encore moins coutumière, tandis que le Canada admet l'idée que le principe de précaution puisse être considéré « *à défaut de constituer une règle de l'ordre juridique, comme un principe de droit naissant qui pourrait, certes, à l'avenir devenir l'un des principes généraux du droit reconnu par les nations civilisées au sens de l'article 38 b, c du statut de la Cour Internationale de Justice* »³⁷⁷, mais récusé en l'espèce l'argumentation de l'Union européenne. On peut se rendre compte à travers cette affaire qu'un problème à l'origine commerciale doit intégrer la prise en compte des dimensions qui puissent paraître à l'opposé des intérêts commerciaux. Mais, cette affaire a permis de montrer que la solution à des problèmes transversaux nécessitent une mise en cohérence de divers ordres juridiques et a anticipé la consécration d'un *principe à naître*.

Transposée à notre analyse, la lutte contre la pauvreté doit s'entendre comme un principe en devenir dans l'ordre juridique international. Il est aujourd'hui circonscrit au rang de slogan

³⁷⁵ Pour une vision juridique de système de l'O.M.C., lire B. OKIEMY, *La reformulation de l'architecture organique du système commercial multilatéral : l'accord instituant l'O.M.C.*, thèse de doctorat, Université de Reims, 1999, sous la direction de J.-P. COLIN.

³⁷⁶ Voir art. 5.1 qui dispose que « *dans le cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes, un membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base des renseignements pertinents disponibles, y compris ceux qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres membres. Dans de telles circonstances, les membres s'efforceront d'obtenir des renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable* ».

³⁷⁷ Voir rapport de l'organe d'appel de l'O.M.C., WT/DS48/AB/R, ref. AB, 1997, 4.

politique au servir d'une cause d'intérêt mondial. Ainsi, les engagements internationaux pris par les Etats en matière de lutte contre la pauvreté constituent une pratique qui anticipe l'avènement d'un principe de droit³⁷⁸. Par cette pratique, on élargit le champ du droit international en prenant en compte les intérêts actuels et à venir de l'humanité. On peut tirer de cette idée qu'un ensemble d'objectifs sans aucune consistance juridique. Toutefois, ces objectifs conduisent dans les voies du droit. Et si, nous ne sommes jusque-là qu'en présence de simples objectifs, c'est parce qu'on n'essaie pas encore de faire la conciliation entre intérêt purement politique et action juridique.

L'analyse juridique de la pauvreté montre non seulement qu'il n'existe plus de problème purement juridique, car elle implique l'intervention d'autres formes de normes ; aussi le droit international ne peut pas se satisfaire d'une idéologie postulant au purisme. Il n'est à en douter qu'on ne peut voir le droit partout, en tout lieu. L'équilibre et la stabilité de l'ordre international dépendent aussi d'un ordre juridique stable prenant en compte les réalités internationales. Mais dans une société aussi mouvante que la scène internationale, l'équilibre ne peut s'obtenir par la recherche perpétuelle d'un conservatisme juridique consistant à rejeter du champ du droit l'analyse d'un phénomène nouveau susceptible de déstabiliser l'ordre des Etats.

L'ordre international est un ordre précaire. Afin de garantir pleinement la stabilité de cet ordre, le droit international, précaire également, intègre souvent des considérations morales. C'est dans cette optique que l'on peut penser que les engagements pris par les Etats sont moraux et se traduisent en termes d'objectifs. Ces objectifs ne sont pourtant pas dénués de considérations juridiques. Le *monitoring* qui les accompagne peut se comprendre comme une nouvelle forme de normativité. Toute normativité n'est pas juridique. Mais, la transversalité de notre étude permet de considérer la connexion qui s'établit entre le droit international et les autres sphères de la vie internationale. L'appui dont a besoin le droit international permet de faire l'articulation du droit face à des problèmes mondiaux. Par là, l'intégration de l'analyse de la pauvreté dans le champ du droit international « *n'est pas le signe d'une société consensuelle [et consciente des problèmes qui se posent à elle] ; il l'est bien plutôt d'un besoin de règles* »³⁷⁹ dans un monde en perte de sens et en perpétuelle mutation. Ce besoin de

³⁷⁸ Voir M. KAMTO, sur l'idée de la technique d'anticipation juridique, « *Singularité du droit international du développement* », in *Mél. à C.A. KISS*, Paris, éd. Frisson-Roche, 1998, p. 315

³⁷⁹ A. PELLET, « *La lex mercatoria, tiers ordre juridique ? Remarques ingénues d'un internationaliste de droit public* », in *Mélanges offerts à Ph. Kahn, Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du XX^e siècle*, Paris, Litec, 2000, p. 70

règles ne se déploie dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et tend à le consacrer comme un principe général de droit international.

Section 2 La lutte contre la pauvreté, un principe de droit international public ?

La pratique onusienne conduite depuis quelques années débouche parfois sur la consécration de normes de droit international ou à l'énonciation de principe gouvernant l'action des sujets de la société internationale. La lutte contre la pauvreté se situe entre le besoin de norme pour réguler les processus économiques susceptibles de constituer des leviers d'action de lutte contre la pauvreté et l'exigence de sauvegarde de la dignité humaine et des droits de l'homme. Aussi, la lutte contre la pauvreté n'est plus seulement un slogan de politique internationale ou un simple vœu idéologique. Elle peut s'interpréter comme un principe d'action des sujets du droit international.

Aussi, par droit international général, il faut entendre l'ensemble des normes applicables à tous les Etats membres de la société internationale, par opposition aux normes internationales applicables à certains d'entre eux seulement et qui constituent le droit international particulier, qu'il soit régional, local ou bilatéral³⁸⁰. Cette définition du professeur Virally, ancienne soit-elle, a des conséquences sur la reconnaissance de la pauvreté comme principe de droit international général dont l'origine des normes dépend encore de la volonté des Etats. Cependant, on peut soutenir qu'un principe de droit international général échappe du point de vue de sa création, à la seule volonté des Etats et « *relève, exclusivement d'un processus collectif, dans lequel doit être engagée la société internationale tout entière* »³⁸¹. Une fois de plus, il s'agit du résultat d'une prise de conscience des besoins de la société internationale et de leurs mises en conformité avec le droit qui gouverne cette même société. Aussi, aucun Etat ne semble être épargné par ce phénomène. Ainsi, aucun d'entre eux ne peut s'exclure ou refuser d'appliquer ou de prendre en compte ce principe en prétendant qu'il ne serait pas concerné ou qu'il se trouve en dehors de la société internationale. Il y a donc lieu de distinguer ce principe des principes existant déjà dans la société internationale bénéficiant d'une consécration bien établie.

³⁸⁰ Voir M. VIRALLY, « *Réflexions sur le jus cogens* », A.F.D.I., 1966, p. 15

³⁸¹ *Ibid.*, p. 22

La lutte contre la pauvreté en tant que principe général de droit international ne doit pas se confondre avec les principes généraux du droit international au sens de l'article 38, paragraphe 1, c du statut de la C.I.J., comme source du droit international au même titre que les traités et la coutume. Les principes généraux de droit international font partie du droit international positif c'est-à-dire « *tel qu'il est en vigueur entre les nations faisant partie de la communauté internationale* »³⁸².

La lutte contre la pauvreté n'est pas une source de droit international et ne fait pas partie intégrante du droit international positif. Les principes généraux sont des acquis juridiques susceptibles de fonder la décision du juge international ; ce qui n'est pas le cas du principe de lutte contre la pauvreté. Mais, cette dernière s'entend comme un principe de droit international dans la mesure où elle est considérée comme une exigence de la société internationale relative à la sauvegarde de la dignité humaine et à la valeur de la personne humaine³⁸³. Il s'agit de postulats gouvernant l'action des Etats fondés sur des nécessités sociales de l'ordre international. Ainsi, partant d'une simple combinaison, le droit international est par définition le seul à encadrer l'action des Etats sur la scène internationale et la lutte contre la pauvreté s'impose comme un « (...) *principe soutenu par l'autorité de l'opinion publique universelle* (...) »³⁸⁴. De par cette combinaison, on ne pourrait pas sérieusement juger incompatible avec le droit international un principe prenant en compte des exigences sociales parce que ce principe a une forte connotation idéologique et souffre d'une véritable base conceptuelle. Toutefois, la pauvreté étant aujourd'hui une réalité mondiale et transversale, la lutte contre la pauvreté comme principe de droit international n'est plus l'expression des Etats du Sud, moins développés, imposant aux Etats du Nord des exigences dans le cadre des Nations Unies. La critique fondée sur l'idéologie de ce principe est certes vraie, mais elle ne suffit à le récuser. Par contre, le fondement de ce principe semble beaucoup plus fragile. En effet, il découle de résolutions et déclarations des Nations Unies. Dans cette optique, au sein de l'Organisation Mondiale, il se déploie comme un principe protecteur des droits de l'homme **(2)**. Ainsi, ces deux critiques ne sont en rien en opposition avec l'émergence d'un principe général de droit international. Au contraire, il y a un bémol car des principes « *proclamés avec une intention politique ou pour des motifs politiques, ou qu'ils*

³⁸² Voir C.P.J.I., *Affaire du Lotus*, 7 septembre 1927, série A., n°10, p. 16-17 rapporté par M. SINKONDO, *Droit international public*, Paris, Ellipses, 1999, p. 73

³⁸³ Interprétation que nous empruntons à A. FAVRE, « *Les principes généraux du droit, fonds commun du droit des gens* », in *Mélanges offerts à P. GUGGENHEIM*, Genève, IUHEI, 1968, p. 377

³⁸⁴ Voir M. SINKONDO, citant le cours du professeur Quadri à l'académie de droit international de la Haye de 1964, vol. 113, p. 351

*présentent même une incidence politique est absolument irrelevant en vue de leur qualification juridique (mais), S'ils ont été formulés dans l'intention de modifier des éléments de l'ordre juridique existant, ou si leur mise en œuvre aura effectivement ce résultat »*³⁸⁵, on peut considérer que nous sommes bien en présence d'un principe général de droit international public. Mais, la lutte contre la pauvreté en tant que principe de droit international semble relever encore de la *lege ferenda*. Il s'agit pour nous d'étudier donc la possibilité de ce principe à s'inscrire dans le champ du *lege lata* (1).

1) Un passage possible au *lege lata* ?

La lutte contre la pauvreté comme principe de droit international est un facteur d'évolution et se comprend dans le processus d'expansion du droit international. En l'état actuel, il s'agit plutôt d'un souhait et non du droit positif ; du *lege ferenda* et au *lege lata*. Il y a deux niveaux d'analyse à distinguer. On peut parler de la lutte contre la pauvreté comme un principe qui s'impose aux Etats sur la scène internationale. Il s'agit bien d'un principe mais qui n'est pas encore juridique. Il est en passe de le devenir. Cela se conçoit bien car le terme de principe désigne à la fois des normes non juridiques ou des règles juridiques obligatoires³⁸⁶.

Le principe de lutte contre la pauvreté est encore au stade de pétition politique. Sous cet angle, ce principe semble bénéficier d'une certaine effectivité dans la mesure où les institutions financières internationales et les Etats y trouvent le fondement de nombreuses politiques publiques. Sous l'angle du droit international, même si on relève des facteurs favorisant sa reconnaissance (A), son existence ne va pas de soi et présente quelques lacunes (B).

A) Les facteurs favorisant la reconnaissance d'un principe général de la lutte contre la pauvreté

Les conséquences de la pauvreté dans le monde est à la base d'une prise de conscience internationale en faveur d'une action collective des Etats. Cette action se traduit par des objectifs que les Etats s'engagent à réaliser. On pourrait soutenir qu'il ne s'agit que d'engagements politiques sans aucune consistance juridique. Les engagements dont il est

³⁸⁵ M. VIRALLY, « Le rôle des principes dans le développement du droit international », in *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil des ans*, Paris, P.U.F., 1990, p. 198

³⁸⁶ M. KAMTO, « Les nouveaux principes du droit international de l'environnement », R.J.E., n°1, 1993, p. 12

question sont accompagnés par un processus d'évaluation permettant de constater la progression et le respect des engagements pris. Dans cette perspective, il existe une sorte d'obligation de moyen pour les Etats dans la lutte contre la pauvreté. Ainsi, les objectifs du Millénaire sont à atteindre en 2015. En 2007, le rapport d'étape a permis d'apprécier le respect par les Etats des engagements qu'ils ont consentis à réaliser devant la communauté internationale. Nous avons montré plus haut le rôle de ces résolutions dans la formation du droit international. Si la lutte contre la pauvreté ne bénéficie pas encore de fondement normatif indiscutable en droit international, on peut parler de l'existence d'un principe général de droit international. Reprenons la définition du professeur Virally de principe exposé lors de la table ronde franco-maghrébine à Aix-en-Provence en 1987. Suivant le professeur Virally, il faut entendre par principe, « *des principes juridiques, dont le contenu normatif est extrêmement abstrait et susceptible d'interprétations variées, souvent formulés par une expression qui ne définit elle-même aucun comportement déterminé, mais dont on peut déduire un certain nombre de règles* »³⁸⁷. Ainsi, pour faire accéder la lutte contre la pauvreté au rang de principe général de droit, il faut déjà qu'elle ait pour fondement une affirmation du droit international positif. Cette affirmation peut être exprimée en des termes abstraits mais elle fait partie du droit international. En effet, le principe découle d'une norme de droit international d'interprétation variée parce que les Etats l'ont exprimée en des termes approximatifs dans le seul objectif de ne pas trop se lier juridiquement. Or, la lutte contre la pauvreté, pour certains, n'est pas à ce jour inscrite dans le champ du droit international par les Etats. Ainsi, vouloir en faire un principe relèverait de la forfaiture et participerait à travestir les engagements politiques des Etats. Par contre, d'autres y trouvent une introduction dans le champ du droit par le biais des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, et plus particulièrement, dans la Déclaration du Millénaire pour le Développement.

Le droit international ne peut s'accommoder de la pauvreté, il ne peut la traiter comme fait irrelevant ou extra-juridique sans faillir à sa mission qui est d'assurer la paix, le bien-être dans l'ordre international³⁸⁸. Parce que ces engagements ne sont pas susceptibles d'être invoqués devant le juge national ou par un autre Etat, on pourrait soutenir leur caractère non juridique. Mais, il ne faut pas se méprendre sur les *critères de juridicité* d'un énoncé que l'on veut

³⁸⁷ M. VIRALLY, « *Droit, politique et développement* », in *La formation des normes en droit international du développement*, op.cit., p. 157

³⁸⁸ Voir Ch. de VISSCHER, *Théorie et réalités en droit international public*, Paris, Pedone, 1910, 4^{ème} éd., p. 334 parlant de la guerre et du droit international. Par transposition, nous reprenons ses propos en parlant de la pauvreté.

exclure du champ du droit. Le critère à retenir ici n'est pas moins juridique. La lutte contre la pauvreté comporte une obligation de faire et par conséquent, elle a un caractère permissif. Un principe juridique ne s'exprime pas seulement en des termes prescriptifs ou prohibitifs.

Le droit international n'est pas réductible à ce que les Etats acceptent unanimement. Il faut intégrer des principes qui sont nécessaires aux réalités de l'ordre international. Ces principes participent à un meilleur ordre international. C'est d'ailleurs une conception du droit international bien connu des juristes. Dans ce sens, les professeurs Nicolas Politis³⁸⁹ et Georges Scelle³⁹⁰ ont montré la nécessité de coller le droit international aux besoins sociaux et biologiques de la vie internationale. Pour le professeur Scelle, le droit international n'est pas le fait de l'homme, ni des coordinations étatiques. Il estime que les normes nécessaires à l'ordre international sont « *complètement indépendantes de la volonté humaine, non seulement en ce qui concerne leur contenu et leur apparition, mais même en ce qui concerne leur valeur* »³⁹¹. Quand on parle de la lutte contre la pauvreté comme étant un principe de droit international, il faut entendre par là, les engagements pris solennellement par les auteurs du droit international qui font peser sur eux des obligations de comportement dans la conduite et dans la définition de leur politique nationale. En effet, la lutte contre la pauvreté se pose comme un principe de bonne gouvernance et participe à la légitimation de l'action des pouvoirs politiques. Ainsi, lorsque le rapport d'étapes sur les objectifs du Millénaire pointe les défaillances de certains Etats dans la lutte contre la pauvreté, cela s'entend comme un manquement de ce dernier de ses engagements vis-à-vis de la communauté internationale d'une part, et sa population d'autre part.

On pourrait aisément cantonner ce principe dans le champ de la politique internationale sans entrer dans le cadre du droit international faute de fondement positif. Or, ce principe a un fondement en droit international, la résolution 55/2 du 8 septembre 2000, la Déclaration du Millénaire par laquelle les Etats ont souscrit des engagements pour la sauvegarde de l'humanité. L'importance de cette déclaration nous conduit à penser qu'on ne saurait sérieusement l'exclure du champ du droit. Par ce principe, les auteurs du droit internationale se reconnaissent d'agir tant dans la conduite de leurs affaires intérieures que dans leurs politiques internationales pour le bien de l'humanité. La pauvreté est un danger pour le bien-être de l'humanité. Le nombre de victimes de la pauvreté dans le monde ne cesse

³⁸⁹ N. POLITIS, *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris, Hachette, 1927

³⁹⁰ G. SCELLE, *Précis de droit des gens. Principes et systématique*, Paris, Sirey, 1932

³⁹¹ G. SCELLE, *Règles générales du droit de la paix*, R.C.A.D.I., 1933/ IV, vol. 46, p. 349

d'augmenter. Ainsi, il s'agit là d'un principe général de droit international. Ce n'est pas seulement un assemblage de déclarations d'intention tenues par hasard et de façon circonstancielle. Il s'agit plutôt d'un engagement des Etats pour répondre aux nécessités sociales de l'ordre international. Ce principe vise à palier l'absence de norme portant sur la lutte contre la pauvreté. Il tend ainsi à assurer l'inadéquation entre les engagements politiques et l'absence des instruments internationaux.

Dans cette perspective, le droit international prend en compte « *une réalité sociale dynamique, encourageant ainsi, une évolution officieuse du droit en fonction des changements sociaux* »³⁹². On se trouve dans la tradition sociale du droit international. Elle consiste à répondre aux nécessités et à la réalité quotidienne de l'humanité. La finalité première du droit étant la paix, ce dernier doit se comprendre dans ses dimensions sociales et économiques. Le droit international n'est plus seulement un ordre de paix en sens d'absence de la guerre, mais il tente également de promouvoir un meilleur équilibre économique et social de la société internationale³⁹³.

Il s'agit de principe parce que la lutte contre la pauvreté n'est pas dénuée d'obligation pour les Etats. Cependant, ces obligations étant imprécises, il semble judicieux de parler de principe général de lutter contre la pauvreté. Ce principe a déjà fait l'objet de quelques textes tels que la Déclaration du Millénaire et des deux décennies sur l'éradication de la pauvreté. Le recours à ce principe permet d'inscrire la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit et ne semble qu'attendre une consécration formelle.

L'expansion du droit international à des problèmes d'importance planétaire rend possible le passage de simples aspirations politiques en principe juridique. Elle traduit la modification de la conception et des finalités des règles de droit international. La situation à réguler est connue des juristes, il ne manque plus qu'une règle applicable à cette situation. On ne peut plus évoquer la pauvreté et dans le même temps soutenir qu'elle est extra juridique ; donc insusceptible d'être appréhendée par le droit international. Par le principe général de lutte contre la pauvreté, il s'agit de renouveler le fondement du droit international en fonction des exigences sociales pour faciliter une solution par le droit qui soit socialement supportable³⁹⁴. Mais, il s'agit plus d'une dynamique dans laquelle est inscrit aujourd'hui le droit international

³⁹² SALAH M. M., *Les contradictions du droit mondialisé*, Paris, P.U.F., Coll. Droit, Ethique, Société, 2002, p. 173

³⁹³ M. FLORY, « *Pour un droit social international* », in *Mélanges offerts à R.-J. DUPUY*, op.cit., p. 153

³⁹⁴ G TEUBNER, « *Un droit spontané dans la société mondiale* », in *Le droit saisi par la mondialisation*, Ch.-A. MORAND (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 217

plus qu'un état du droit positif, d'où la fragilité de ce principe dans un système encore centralisé par les décisions des Etats.

B) Les obstacles juridiques à la reconnaissance du principe général de la lutte contre la pauvreté

Si on parle d'obstacles juridiques à la reconnaissance d'un principe général de la lutte contre la pauvreté, c'est parce que d'un point de vue politique l'idée peut se concevoir facilement. Il serait plus facile de parler de la lutte contre la pauvreté comme un principe politique que comme un principe juridique. Nous avons défini la lutte contre la pauvreté comme principe dans la mesure où elle se comprend comme un postulat imposant des obligations de moyen dans la conduite des affaires intérieures et extérieures des Etats. Comme principe politique, cela reviendrait à exclure toute idée d'obligation, c'est-à-dire de lien de droit. Il s'agit juste de déclarations d'intention à réaliser quelque chose et les Nations Unies ne pourraient pas ainsi faire des évaluations dans l'accomplissement de ces objectifs. Cette précision étant faite, il faut plutôt rechercher les raisons susceptibles d'écarter l'édiction d'un principe général de la lutte contre la pauvreté.

On ne peut pas énoncer un principe de façon aussi générale qui semble tout englober dans la mesure où sa positivité est encore douteuse. Il y a deux difficultés qui se posent à l'analyse qu'on a essayé jusque-là de minorer l'importance. La pauvreté et le pauvre peuvent répondre à deux statuts différents et bénéficier d'un *traitement différencié* en droit international. L'un dans l'autre, la pauvreté est à l'origine des pauvres. Faut-il s'intéresser aux pauvres en leur reconnaissant des droits collectifs et les considérer comme une catégorie juridique ou faut-il adopter des mesures économiques pour éradiquer la pauvreté ? Cette dernière hypothèse ne nous conduit pas dans les sentiers du droit et risque au contraire de nuire à l'idée que la reconnaissance d'un principe de la lutte contre la pauvreté est censée véhiculer. Pour le pauvre ne faut-il pas lui reconnaître un droit individuel ; le *droit de ne pas être pauvre* ou faut-il se contenter du principe d'être protégé de la pauvreté ?

Ces précisions sont utiles et nécessaires pour définir la lutte contre la pauvreté comme un principe général de droit international. Le problème de base est déjà beaucoup trop compliqué par son caractère multidimensionnel et surtout par la capacité du droit à l'enrayer ou à l'endiguer : « *la chose interdite ou évacuée par les prescriptions du droit persiste et le droit,*

admettant son échec, tente alors de la gérer »³⁹⁵. La lutte contre la pauvreté ne se résout pas uniquement en une simple profession de foi politique à laquelle on tente de donner un habillage juridique³⁹⁶. Ainsi, il ne semble pas possible de défendre un principe en invoquant sa simple proximité avec le droit international par le biais de simples engagements³⁹⁷.

Placer la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit paraît déjà utopique. Même si on peut s'appuyer sur une conception sociale du droit international, le principe de la lutte contre la pauvreté serait abstrait et conduirait à la manipulation du droit. Le caractère abstrait et les incertitudes qu'engendre l'analyse de la pauvreté peuvent laisser place à des cafouillages politiques néfastes pour le droit.

Vouloir faire de la lutte contre la pauvreté un principe général de droit international n'est pas crédible. La lutte contre la pauvreté n'est pas entièrement un problème juridique et l'éradication de la pauvreté ne peut pas venir uniquement du droit. La profusion des principes et des normes juridiques portant sur la pauvreté n'engendrerait pas le développement. Il en va ainsi du même procédé que le droit au développement. Il est inutile de dégager un principe dont on est sûr qu'il ne sera pas suivi d'effet sur la situation des pauvres. Aussi, ce principe correspond plutôt à une exigence politique de la réalité sociale internationale qu'à un précepte juridique. Les sujets du droit international ne semblent pas disposés à transcrire cette exigence politique en principe juridique.

Il y a lieu de soutenir que la lutte contre la pauvreté est un principe politique ayant des incidences juridiques. Il s'agit d'une volonté politique qui se meut dans le champ du droit car la pauvreté est loin d'être tranchée par le droit et la solution exige une action à divers degrés. Il est donc nécessaire d'adapter le droit aux relations et aux valeurs sociales mondiales mais, pour cela, il faut arriver à une communauté de valeurs. L'ordre international est loin d'être un ordre de valeurs et les Etats sont loin d'en partager les contenus et encore moins les mêmes. Le principe politique acquis, il est moralement admis de lutter contre la pauvreté, on peut néanmoins concevoir sa traduction dans le champ politique même s'il semble encore bien fragile.

³⁹⁵ Voir M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale, les raisons d'un échec*, Paris, Les éd. Textuel, 2002, p. 95

³⁹⁶ Voir G. BURDEAU, « *les abus du juridisme...* », *op.cit.*

³⁹⁷ M. KOSKENNIEMI, *La politique du droit international*, *op.cit.*, p. 59.

Si les principes généraux donnent au système juridique international sa cohérence, sa stabilité et sa légitimité³⁹⁸, la lutte contre la pauvreté participe à la stabilité de l'ordre international. Ainsi, pour accéder au rang de principes généraux de droit, tel que nous l'avons défini, il faut que ce principe ne soit pas en contradiction avec les normes de droit international positif. En l'espèce, l'idée de vouloir lutter contre la pauvreté n'est pas en contradiction avec les normes et les principes de droit international. Dans cette perspective, la lutte contre la pauvreté est une règle primaire en ce sens qu'elle impose une conduite aux sujets du droit international. Il est vrai qu'on ne saurait ignorer les obstacles à la reconnaissance de ce principe. De la même manière, on ne pourrait aussi occulter les obligations qui découlent d'une politique internationale de lutte contre la pauvreté. Dans ce sens, on parle de principe car on est en présence de règles de conduite qui s'imposent aux sujets du droit international et non d'une règle de validité. En effet, si le principe de la lutte contre la pauvreté n'entend pas définir une source de légitimation ou de négation des politiques des Etats, elle n'est pas encore une condition de validité. Pour cela, il faudrait le consentement des Etats par le biais d'un traité international. Dans cette perspective on se trouverait dans le cas de l'article 38§ 1, c du statut de la C.I.J.

Quoi qu'il en soit, l'ordre juridique international n'est pas fermé aux principes politiques. La lutte contre la pauvreté est une préoccupation de la communauté internationale « *qui ne peut plus se résumer à l'image d'une société bâtie autour d'une juxtaposition d'Etats souverains, il doit plus que jamais favoriser les passerelles qui peuvent exister entre le fait [c'est-à dire la pauvreté] et le droit* »³⁹⁹. Il n'est pas erroné d'affirmer qu'il existe une politique internationale pour lutter contre la pauvreté définie par les Etats dans le cadre de l'Organisation mondiale. De ce fait, ce principe juridique est porté par l'action des Nations Unies en s'articulant autour d'une idée essentielle qui se traduit par la recherche du bien-être de l'homme. Toute cette politique se recentre sur l'homme et ses droits face à de nouvelles menaces pour lui et son environnement.

³⁹⁸ M. SINKONDO, op.cit., p. 76

³⁹⁹ SALAH M. M., op.cit., p. 172

2) La lutte contre la pauvreté, un principe protecteur des droits de l'homme

Si nous soutenons que le droit international se trouve face à un impératif humaniste c'est parce qu'il est de plus en plus marqué par la prise en compte des besoins de l'homme et de son environnement immédiat facteur justement de son bien-être. Les droits de l'homme ne s'entendent plus comme des droits abstraits au sein de la société internationale où ne règnerait que la loi du plus fort. Cette société des Etats a évolué et *« le trait peut-être le plus caractéristique de son évolution est qu'elle s'humanise de plus en plus ; l'individu en tant qu'être humain, apparaît toujours davantage au premier plan dans les relations internationales »*⁴⁰⁰. La lutte contre la pauvreté fait partie intégrante de cette prise de conscience juridique des droits de l'homme que l'on ne peut plus défendre, protéger sans prendre en compte ces conditions matérielles d'existence. Lutter contre la pauvreté participe en même temps à défendre les droits de l'homme. Cette conviction est partagée par les Etats et portée par les organisations intergouvernementales et voire non gouvernementales.

En effet, après la conférence Mondiale sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993, les déclarations se sont succédées pour qualifier la pauvreté de déni de droits humains et de violation des droits de l'homme. Dans cette perspective, la Déclaration et le programme d'action adopté à Vienne par les Etats établit un lien entre le développement et les atteintes aux droits de l'homme. Les Etats vont s'engager à éliminer les obstacles actuels et à faire face aux difficultés qui entravent la pleine réalisation, la jouissance et l'effectivité des droits de l'homme⁴⁰¹. Par conséquent, on peut soutenir que la pauvreté est un obstacle à la réalisation, à la jouissance et à l'effectivité des droits de l'homme et *la lutte contre la pauvreté se trouve saisie par les droits humains (A)*.

Cette approche est portée aujourd'hui par l'ensemble du système des Nations Unies et particulièrement par l'UNESCO. Mais, il reste encore à donner un contenu à ce principe **(B)**. Les effets de cette approche sont aussi à mettre en adéquation entre le droit international et les politiques internationales de lutte contre la pauvreté. Il faut par delà, se demander si un tel principe peut faire partie du droit international positif afin de lui donner une force contraignante dans les stratégies de lutte contre la pauvreté mises en place par les Etats.

⁴⁰⁰ S. GLASER, « La protection internationale des valeurs humaines », R.G.D.I.P., 1957-II, p. 212

⁴⁰¹ Voir Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23

A) La pauvreté saisie par les droits humains

« Il n'est pas fréquent d'associer la protection des droits de l'homme et le refus de la pauvreté. Plus étonnant, cette association est cependant le fait qu'elle soit si souvent refusée »⁴⁰². Cette dissociation a pendant longtemps été justifiée par la complexité du phénomène de pauvreté et des contours souvent idéologiques qui accompagnent tous les discours sur les droits de l'homme. L'un comme l'autre est considéré comme des préoccupations morales auréolées d'un impérialisme culturel et politique de l'occident sur les autres parties du monde ; les politiques de lutte contre la pauvreté conduisant parfois à un recul de la souveraineté étatique⁴⁰³. Or, on ne peut douter du lien établi entre la pauvreté et l'effectivité des droits de l'homme.

La pauvreté saisie par les droits de l'homme découle de ce lien et du constat de la tragédie qu'est la pauvreté qui touche aujourd'hui trois milliards de personnes. Cette approche se déploie dans l'ensemble du système des Nations Unies et l'UNESCO est à la pointe de la conceptualisation de ce nouveau paradigme. Elle le porte et s'investit pour faire prendre conscience qu'être libre de la pauvreté est un droit humain fondamental.

L'élimination de la pauvreté a été identifiée comme l'un des thèmes transversaux de l'UNESCO et s'inscrit dans sa mission qui consiste à « *contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe ou de religion, que la charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples* ». Dans cette optique, l'UNESCO entend contribuer dans ses domaines de compétence à la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et en particulier, à l'objectif fondamental qui consiste à réduire de moitié l'extrême pauvreté d'ici 2015.

Le combat pour la lutte contre la pauvreté doit participer à un renforcement des acquis dans le domaine des droits de l'homme. Suivant la stratégie définie par l'UNESCO, la pauvreté saisie par les droits humains consiste à définir des *normes minimales* en deçà desquelles les droits humains seraient compromis. En effet, la conciliation entre la lutte contre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme n'est pas évidente. La lutte contre la pauvreté consiste

⁴⁰² J. FIERENS, *Droit et pauvreté, droits de l'homme, sécurité sociale, aide sociale*, Bruxelles, Buylant, 1992, p. 63

⁴⁰³ M. KAMTO, « *Pauvreté et souveraineté dans l'ordre juridique international contemporain* », in *Mél. à P. ISOART*, Paris Economica, 1996, p. 287

d'abord à l'adoption de mesures et de stratégies économiques qui pendant longtemps ont été moins regardantes sur la protection des droits de l'homme. L'idée de *normes minimales* telles que définies dans le projet UNESCO consiste à encadrer la définition des politiques publiques. Ainsi, les politiques définies par les Etats ne doivent pas avoir pour conséquence la régression ou la remise en cause d'un certain nombre d'acquis participant au renforcement des droits de l'homme. Les normes minimales participent à la définition des droits humains comme référentiel des politiques publiques. Ainsi, les Etats ne peuvent édicter des politiques qu'en respectant une limite dont l'absence est susceptible d'engendrer le non-respect des droits humains.

On sait bien qu'on ne construit pas une école pour rendre effectif le droit à l'éducation, mais on sait que la fermeture d'une école ou faire de l'éducation un secteur marchand le rend inaccessible pour les populations vivant en situation d'extrême pauvreté. De même pour la santé ; la fermeture d'un hôpital pour cause de non-rentabilité participe à la remise en cause du droit à la santé. Les stratégies d'économies ont des répercussions sur la jouissance des droits de l'homme. Etant donné que la doctrine juridique a unanimement qualifié les droits économiques et sociaux de déclaratoires ou de programmatoires dans la mesure où ils sont à réaliser dans le temps et qu'il n'existe aucune immédiateté à les réaliser dès leurs proclamations, il faut maintenant prendre en compte la progressivité des mesures prises. Ainsi, si de telles mesures sont la cause d'un recul, on ne respecte plus l'engagement ou l'obligation progressive définie par la Charte des Nations, article 55 incitant les Etats à « (...) *créer les conditions nécessaires de stabilité et de bien-être (...)* ». Les *normes minimales* permettent de garantir que les Etats prennent les décisions qui garantissent les conditions du bien-être général dans la mesure où les politiques économiques sont des leviers de progrès social et juridique intégrant la sauvegarde des droits de l'homme.

Les *normes minimales* se fondent sur bon nombre d'observations générales prises par le comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies. Ainsi, afin de garantir le droit à l'eau potable, le comité a estimé que l'Etat devrait veiller à ce que le prix de l'eau ne constitue pas un obstacle pour les populations. Si elle est gérée par une tierce personne, l'Etat doit mettre en place des politiques appropriées afin de réaliser le droit à l'eau⁴⁰⁴.

⁴⁰⁴ Voir Observation générale n°15 du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, adoptée le 26 novembre 2002. On peut lire également l'observation n°14 sur le droit à la santé, E.C.12. 2000. 4. Fr

C'est par conséquent dans ce sens que le travail de l'UNESCO s'est orienté afin d'aider les Etats à prendre en compte la protection des droits humains dans leurs politiques publiques, comme base et fondement essentiel. Etant garant des droits de sa population, les Etats ont cette responsabilité d'assurer, de respecter et de protéger ces droits en particulier lorsqu'il s'agit de négocier l'aide publique et de faire face à des conditionnalités qui viendraient en conflit avec le respect des droits humains des populations. Ainsi, la lutte contre la pauvreté est non seulement un principe général de droit international, elle est aussi un principe protecteur des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme sont à la fois dans une relation de dépendance et de complémentarité. L'une ne va pas sans l'autre.

Mais, cette idée doit être précisée. Toute violation des droits de l'homme ne conduit certainement pas à appauvrir les populations. Ce n'est pas parce que les Etats sont moins regardants sur les droits de l'homme que les populations deviennent de plus en plus pauvres. Si on peut admettre que la pauvreté est le lieu de violation des droits de l'homme, l'inverse n'est pas pour autant vrai. Au demeurant, la lutte contre la pauvreté, est bien un principe protecteur des droits de l'homme. Les populations pauvres sont en situation de vulnérabilité, de précarité. Cette situation se définit comme « *l'absence d'une ou de plusieurs des sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux (...) et compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible* »⁴⁰⁵. S'il est vrai que cette approche est portée par l'UNESCO, il ne faut pas négliger le rôle et le concours des ONG⁴⁰⁶. L'action combinée des Etats par le biais des structures onusiennes et celle des ONG renforce les fondements de ce principe en apportant un aspect éthique qui incite à l'intégrer dans les relations internationales. Aussi, cette même action a permis de considérer la pauvreté comme un sujet de droits humains et de ramener l'humain, suivant l'expression employée par l'UNESCO, au centre des politiques publiques. Il reste que ce principe a besoin de contenu et de développement conceptuel.

⁴⁰⁵ Extrait du Rapport DESPOUY, E/CN.4/Sub.2/1996/13, § 8.

⁴⁰⁶ Sans oublier les autres ONG militant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et les droits de l'homme, nous pensons ici à ATD-Quart-Monde dont l'action auprès des Nations Unies est loin d'être négligeable. Nous témoignons de leurs actions pour avoir participé et contribué aux universités d'été d'ATD Quart Monde, 23-27 août 2007.

B) Les objectifs du principe général de lutter contre la pauvreté en vue de la sauvegarde des droits de l'homme

L'analyse des objectifs de ce principe protecteur des droits de l'homme nous conduit à préciser son contenu. Il ne suffit pas de soutenir que la lutte contre la pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme pour le faire accepter et espérer en déduire des effets de droits. Inscrire la pauvreté dans le champ du droit ne va pas de soi. En effet, Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est attaché à la problématique spécifique de la pauvreté, en adoptant le 4 mai 2001 une déclaration sur la pauvreté et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴⁰⁷. Tout en rappelant que le terme "pauvreté" ne figure dans aucun des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et notamment dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Partant de ce constat et pour faire face à cette impasse juridique, le Comité a cherché à montrer « *en quoi les droits de l'homme internationalement reconnus contribuent à l'élimination de la pauvreté mais aussi à rappeler que les différents programmes d'action mis en œuvre doivent tenir compte des droits de l'homme internationalement reconnus* »⁴⁰⁸. Dans son approche, le comité vise à un renforcement du droit au développement en faveur des populations vivant en situation de pauvreté.

Mais, on peut déplorer le manque de précision du comité dans le recours à nouveau au droit au développement. Nous avons soutenu plus haut que ce droit a été un échec car il n'a pas débouché sur les espoirs suscités. Le développement du monde va de pair avec l'expansion de la pauvreté. Il est vrai que juridiquement, rien n'interdit au comité de faire à nouveau référence au droit au développement. Cependant, il semble qu'aujourd'hui, si l'on doit parler de ce droit, il faut impérativement lui donner un autre contenu et en préciser les contours pour ne pas aboutir aux mêmes résultats.

Ce constat pousse à définir le contenu et les contours du principe que nous énonçons ici afin d'éviter qu'il connaisse les mêmes travers. Ce principe se compose de l'ensemble de droits et d'obligations qui ont une grande importance pour la société internationale en matière de protection des droits de l'homme. Il faut préférer ce principe aux *normes minimales* telles qu'elles sont conçues dans le projet UNESCO. Même si elles ont un côté pratique pour faciliter une prise de position de la société civile ou des ONG face aux stratégies et politiques économiques des Etats, elles sont critiquables d'un point de vue juridique.

⁴⁰⁷ E/C.12/2001/10

⁴⁰⁸ Ibid., § 3

L'idée de minimum que l'on doit faire incite à plus de prudence. Comment tracer juridiquement la limite du minimum dans la réalisation d'un droit ? Aussi, admettons qu'on arrive à définir ce minimum, on risque d'en faire la règle et le maximum, c'est-à-dire la recherche d'une effectivité du droit, deviendrait l'exception. Les *normes minimales* pourront être comprise comme une effectivité partielle, graduée des droits de l'homme. Or, aussi intéressantes soient-elles, il faut les intégrer dans un ensemble pour ne parler plus que d'un principe général de droit international protecteur des droits de l'homme.

Ce principe découle de la conciliation des objectifs de lutte contre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme. Dans cette perspective, son fondement révèle « *le développement contemporain de la société internationale* » et participe au « *rapprochement éthico-juridique des Etats qui la composent, malgré les oppositions idéologiques (...)* »⁴⁰⁹. Ainsi, la lutte contre la pauvreté comme principe protecteur des droits de l'homme est encore mal définie en pratique dans la société internationale. Mais une telle idée est loin d'être absurde et il serait complètement inacceptable pour l'humanité que les Etats au nom de la lutte contre la pauvreté puissent mettre en place des politiques qui consistent à appauvrir davantage les populations. D'un point de vue éthique ce serait inadmissible parce qu'il serait en contradiction avec les besoins de l'être humain. Il est question d'un impératif humaniste qui exige un comportement déterminé aux Etats. Ainsi, ce principe interdit aux Etats et aux institutions financières internationales de faire n'importe quoi au nom de l'exigence économique et au nom de la lutte contre la pauvreté.

Cette position éthique peut se concevoir sans difficulté en droit international. Ainsi, au nom de cet impératif humaniste, le droit peut bien interdire à un « *opérateur financier de spéculer sur les récoltes de [riz et produits de premières nécessités]* » et le droit peut aussi mettre en place des règles internationales interdisant le financement de politique ayant pour conséquence l'appauvrissement des populations. Une telle pratique tend à se développer au sein du Panel d'inspection de la Banque Mondiale⁴¹⁰.

En effet, lors de la construction d'un ouvrage hydroélectrique d'*Arun Valley* au Népal, le Panel avait estimé qu'en l'espèce la Banque ne s'était pas conformée à son droit interne et que le projet portait atteinte à l'environnement culturel, animal et humain du bassin de l'Arun : le projet a été retiré et n'a pas pu se réaliser. Il faut dire que la mise en place de cet organe subsidiaire du conseil d'administration de la Banque Mondiale est le résultat de l'extension de

⁴⁰⁹ M. VIRALLY, « *Droit, politique et développement* », op.cit., p. 24

⁴¹⁰ Pour une vision complète du rôle du panel, voir, L. FORGET, « *Le panel d'inspection de la Banque Mondiale* », A.F.D.I., 1996, p. 650

son mandat aux questions liées au développement social et à la lutte contre la pauvreté⁴¹¹. En d'autres termes, la Banque Mondiale s'interdit de financer les politiques susceptibles de nuire à l'environnement ou à la culture des bénéficiaires de ces projets. Depuis, les populations autochtones et la société civile sont associées dans la définition des projets.

La lutte contre la pauvreté en tant que principe protecteur des droits de l'homme peut se concevoir dans cette hypothèse. Ainsi, au nom de ce principe, les Etats sont obligés de mettre en place des politiques d'éradication de la pauvreté et de faire en sorte que de telles politiques n'aboutissent pas à nuire à l'exercice et à la jouissance des droits de l'homme⁴¹². Ce principe vise à introduire dans le champ d'analyse l'idée selon laquelle certains processus de lutte contre la pauvreté sont incompatibles avec « *les lois d'humanité* ». Ainsi, le droit international général prend en compte des impératifs jusque-là occultés.

Le principe de la lutte contre la pauvreté se construit dans cette logique et participe à la prise en compte d'une tragédie dont le juriste ne peut se cantonner de constater son impuissance au seul motif que la pauvreté n'est pas un problème juridique. La pauvreté constitue un trouble juridique pour l'ordre public international et une menace pour la paix et la sécurité internationales ; d'où l'expansion du droit par le biais d'un impératif humaniste.

⁴¹¹ Voir dans ce sens L. BOISSON de CHAZOURNES, « *La Banque Mondiale et développement social : les termes d'un partenariat* », in *Maîtriser la mondialisation : la régulation sociale internationale*, P. de SERNACLENS (dir.), Paris, Presses de Sciences Po, 2000, pp. 193-215

⁴¹² On peut penser également à la définition d'indicateurs de progrès des droits de l'homme comme une conséquence de ce principe. Mais, la pertinence et l'intérêt d'une telle idée n'emporte pas notre conviction. Mais, nous le soulignons en note de bas de page car il existe plusieurs indicateurs au sein des institutions spécialisées des Nations Unies comme le PNUD : *indicators of sustainable development*. Ces indicateurs de développement durable intègrent : l'équité, la santé, l'éducation, le logement, la sécurité, la démographie, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, la biodiversité, la structure économique, le modèle de consommation et de production, la structure et les capacités institutionnelles. Ces indicateurs permettent de mesurer le niveau de développement. Etablir des indicateurs de progrès des droits de l'homme était l'une des recommandations du séminaire UNESCO de Lisbonne de février 2007. A l'instar de l'Echelle de Terreur Politique définie par Amnesty International, il aurait consisté à mettre en place une échelle permettant d'établir des critères pour évaluer les conséquences des politiques sur la jouissance des droits de l'homme. Ainsi, il s'agira de traduire en termes de droits de l'homme la fermeture ou la création d'un service public.

Conclusion du chapitre I

Ce que l'on range sous l'expression d'impératif humaniste est la manifestation d'une prise de conscience des auteurs du droit international des besoins de la société mondiale. Cette dernière fait face à des problèmes globaux dont la résolution dépend d'une action concertée sur tous les aspects de la vie internationale. Il peut sembler utopique de croire que la solution peut venir du droit international. Mais, cette prise en compte des auteurs du droit international est une partie de la solution aussi nécessaire et importante que les autres pistes.

Tout impératif n'engendre pas toujours des obligations au sens juridique du terme. Il s'agit d'un processus, d'une prise de conscience qui se formule en des termes juridiques mais pas encore posés précisément. En effet, l'expansion du droit international pour faire face à la lutte contre la pauvreté est un facteur d'évolution du droit international et suscite, par conséquent, une multitude de questionnements qui se traduit par un besoin du droit. Cette évolution est porteuse de nombreux principes. On doit prendre en compte l'urgence et la nécessité qui leur servent de support d'éclosion. Aussi, ces principes sont l'expression des Etats proclamés dans le cadre des Nations Unies. Répondant ainsi à un besoin de la société internationale, la lutte contre la pauvreté est un principe de droit international général. Ce principe exprime un consentement à orienter l'action des Etats et des Institutions Internationales pour une cause.

Il s'agit d'un problème actuel et exigeant une prise en compte immédiate. Toutefois, la société internationale connaît constamment des changements et la pauvreté est un problème qui évolue rapidement et est loin d'être stable. Ainsi, un tel principe ne se conçoit pas sans difficulté.

L'existence d'un tel impératif engendrant pour le droit international général un principe d'une telle importance ne peut être présumée. Il faut qu'elle s'impose à l'ensemble des Etats dans l'intérêt commun engageant la société internationale. Mais, le chemin se fait. D'autres acteurs, dans une autre optique, conçoivent déjà le droit international comme un instrument de lutte contre la pauvreté. Il nous faut comprendre, ainsi, l'apport du droit international dans ce processus.

CHAPITRE II L'APPORT DU DROIT INTERNATIONAL DANS LE PROCESSUS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

La pensée économique a le monopole de l'analyse de la pauvreté. La construction scientifique de la pauvreté est le fait des économistes ou est due à des disciplines qui ont des rapports directs à l'économie. Dans cette perspective, l'approche par le droit international est encore à ses débuts. Ce n'est pas pour autant que le droit s'est désintéressé à la pauvreté. Mme ROMAN, dans sa thèse⁴¹³, appréhendant la pauvreté comme une question sociale, a montré le traitement juridique de la pauvreté en droit interne français en partant de la charité médiévale à la prise en compte des enjeux sociaux traduit en termes juridiques : « *la pauvreté est une réalité menaçante pour le droit car elle remet en cause ses fondements et l'ordre social qu'il instaure* ». La construction juridique de la pauvreté s'est élaborée par la rencontre des impératifs juridiques bien établis.

Le droit international s'intéresse ainsi à la pauvreté comme un phénomène social qui se pose à l'ordre international. Il serait exagéré de considérer que ce droit a parfaitement intégré dans son sein le processus de lutte contre la pauvreté. Toutefois, le droit international n'est pas en marge de cette réalité sociale.

Le droit est un correcteur de la réalité sociale. Il peut valider des pratiques sociales, encadrer des faits sociaux, proscrire des pratiques et essayer de trouver une solution. Et le droit international a historiquement joué un rôle de légitimation et de changement dans la mesure où il était, en partie, le résultat des aspirations des peuples opprimés. Aujourd'hui, être protégé de la pauvreté n'est plus une aspiration uniquement des peuples opprimés. Dans ce sens, le droit international dans le processus de lutte contre la pauvreté invite à un renouvellement de priorité et à une remise en cause de l'ordre actuel considéré comme libéral exigeant moins d'intervention de l'Etat et par conséquent moins regardant envers les droits humains. En effet, « *tout le monde sait que l'ordre actuel est un grave-non sens et cependant il se maintient, plus pernicieux que jamais (...). La raison en est qu'à côté de la logique anti-coloniale et anti-impérialiste se développe une autre logique qui prend elle aussi à une autre cohérence, exprimée dans le profit, la rentabilité, le réalisme cru et la force* »⁴¹⁴.

La pauvreté n'étant pas un concept juridique, le discours international sur la pauvreté souffre encore d'un manque de précision et de fondement juridique. Cependant, la prise de

⁴¹³ D. ROMAN, *Le droit public face à la pauvreté*, Paris, L.G.D.J., 2002

⁴¹⁴ M. BEDJAOU, *Pour un nouvel ordre économique international*, Paris, UNESCO, 1978, p. 93

conscience du phénomène conduit à faire du droit international un instrument de lutte contre la pauvreté. Ce postulat souffre aussi d'un manque de contenu. Toutefois, il est porté par certaines ONG⁴¹⁵.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté se construisent de plus en plus à la lumière du droit international (**Section 1**). Longtemps, la protection des droits de l'homme a été ignorée dans ces processus car ils se construisaient en dehors du droit international et n'avaient pour seuls indicateurs les taux de croissance des produits intérieurs bruts des Etats. Même si les politiques de lutte contre la pauvreté se définissent dans le champ du droit international, leur cadre reste encore à construire.

Ainsi, le concept de la pauvreté n'a pas encore de consistance juridique. C'est pourquoi nous disons qu'il ne se construit que par la référence à d'autres impératifs bien établis en droit international. Dans la mesure où la pauvreté porte atteinte à ces impératifs, l'action des Etats se déploie sous l'angle du droit. L'apport du droit international doit se comprendre également dans cette rencontre. La sauvegarde de la dignité humaine est l'un de ces impératifs qui s'imposent aux Etats. Elle se comprend dans l'impératif humaniste que nous avons défini au départ et est à l'origine de l'expansion du droit international. Ainsi, la lutte contre la pauvreté intègre la sauvegarde de la dignité humaine. Le sort de ce processus est sans doute lié à la protection de l'homme, de ses droits et de sa dignité faisant ainsi appel à des « *considérations élémentaires d'humanité* » (**Section 2**).

Section 1 La lutte contre la pauvreté à la lumière du droit international

Il s'agit d'ancrer dans le champ du droit international les processus de lutte contre la pauvreté. Mais, cet ancrage n'aurait été possible que si nous étions en présence d'une réalité déjà juridique et dont la prise en compte par les acteurs du droit international ne pose pas de problème. S'il est vrai que le droit a été historiquement un outil de changement et de légitimation des actions des peuples opprimés, il reste un rapport de force dont le développement dépend de l'impulsion que lui donnent ses auteurs.

Faute de concept de pauvreté, l'analyse au sens strict à la lumière du droit n'est pas évidente car nous essayons de construire cette hypothèse sans nécessairement avoir recours aux droits économiques et sociaux. En effet, s'il s'agit de comprendre la pauvreté comme la

⁴¹⁵ Voir dans ce sens *Le droit international, un instrument de lutte ?* publié par le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers-Monde (CADTM), Paris, Syllepse, 2004, et tous les travaux d'ATD-Quart Monde.

conséquence d'un système de paupérisation, l'étude est vite faite et c'est un point que le droit international s'est jusqu'ici refusé d'aborder. Cet aspect met en avant la responsabilité des Etats.

L'apport du droit international dans la lutte contre la pauvreté semble difficilement concevable dans la mesure où il s'agit avant tout d'un problème économique. En effet, « *dans la période de grandes transformations du système international, de l'économie monde, du système monde plutôt pour ne pas en rester à un niveau seulement économique, il y a effectivement, sans doute, crise des modes de régulation juridique du système* »⁴¹⁶ et vouloir inscrire le processus de lutte contre la pauvreté dans le droit international semble participer davantage à cette crise du système juridique. Mais, en réalité la pauvreté comme la guerre ont à voir avec la violence de la société humaine et se posent ainsi au droit international en tant que phénomènes de cette société⁴¹⁷. L'apport du droit international renvoie nécessairement à la tentative de construction du concept de pauvreté jusque-là ignoré par le droit international **(1)**. En effet, l'impact du droit international ne saurait se comprendre sans une conceptualisation du concept de pauvreté afin de le rendre opérationnel dans le cadre d'une réflexion théorique.

Aussi, étant un problème pour l'ordre international et dont les enjeux internationaux sont nombreux, l'action des Etats dépend des contraintes qui peuvent découler du droit international. Ce sont ces contraintes qui participent à inscrire la lutte contre la pauvreté dans l'ordre juridique interne **(2)** car il s'agit avant tout de politiques internes régies par les ordres juridiques étatiques divers et variés dont il faut mettre en cohérence.

1) Le droit international positif et la construction du concept de pauvreté

Nous avons montré jusque-là qu'une analyse de la pauvreté est possible dans le champ du droit international. Aussi, par une étude dynamique des résolutions des Nations Unies et d'autres textes internationaux, on a, en effet, estimé que la pauvreté est susceptible de qualification en droit international. Il faut donc admettre la possibilité de qualifier juridiquement la pauvreté même si aucun texte de droit positif ne le permet, à ce jour, explicitement.

⁴¹⁶ Voir J.-R. HENRY, in *Réalités du droit international contemporain* n°6, *Les rapports entre l'objet et la méthode en droit international*, Actes de Huitième rencontre de Reims, P.U.R., 1989, p. 115

⁴¹⁷ M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale. Les raisons d'un échec*, Paris, Textuel, 2002, p. 96

L'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international conduit à ce que l'on se pose la question de la lutte contre la pauvreté. Si l'on veut saisir juridiquement la pauvreté, il faut nécessairement trouver en droit international des moyens ou plutôt des fondements à la lutte contre la pauvreté. L'étude doit conduire à rechercher dans le droit international positif des ancrages du discours sur la lutte contre la pauvreté.

Des recherches sont menées dans ce sens par plusieurs ONG. De la lutte du père Wresinky, l'abbé Pierre ou mère Teresa, la lutte contre la pauvreté ne se fonde plus uniquement sur des préceptes religieux et devient un combat pour les droits de l'homme. Dans ce contexte, les actions humanitaires sont de plus en plus nombreuses, mais ne se fondent pas toujours sur des moyens de droit parce qu'il s'agit ici de déduire du droit positif international ce qu'il n'indique pas. Si l'on admet la qualification juridique de la pauvreté pour les raisons que nous avons signalées plus haut, il convient d'aboutir à l'intérêt d'un tel résultat. Mais, une telle démarche est loin d'être évidente.

Aucun énoncé juridique ne protège directement de la pauvreté ou exige explicitement des Etats d'agir en faveur de lutte contre la pauvreté. Toute prise de position tend à s'inscrire dans une logique idéologique relevant plus du dogme que la pensée juridique. Ainsi, le droit international n'est qu'un moyen pour arriver à des finalités primordiales pour l'humanité. On ne peut donc rien prouver, ni réfuter ; les solutions à envisager ne sont ni fausses, ni vraies. Il faut choisir entre ce qui est efficace ou pas pour aboutir aux résultats recherchés en essayant de préserver la cohérence du système juridique international.

Par conséquent, l'analyse de la pauvreté dans le champ du droit international balbutie encore et cherche un point d'appui en essayant de définir le pauvre comme une catégorie juridique **(A)** afin de dégager le statut reconnu aux groupes de personnes identifiés comme tels. Mais, cette définition est loin d'être aisée. Si l'on veut définir une catégorie au niveau international, l'essentiel des actions menées contre la pauvreté sont mises en place au plan national et se pose ainsi le problème de la cohérence. Ainsi, cette définition est, à ce jour, hésitante et très prudente **(B)**.

A) Les pauvres, une catégorie juridique ?

Y a-t-il des droits du pauvre garantis internationalement ? A cette question qu'elle se pose, Mme Chemillier-Gendreau constatait que le pauvre n'apparaît pas en droit international comme une catégorie juridique au sein des personnes⁴¹⁸. Or, poursuit-elle, la démarche adoptée en droit international consiste souvent à définir des groupes afin de leur attribuer des statuts et pour ensuite fixer les obligations et les droits qui leur sont reconnus. Ce qui n'est pas encore le cas en droit international. L'état du droit positif international ne permet pas d'aboutir à la reconnaissance des pauvres comme étant une catégorie juridique. Le pauvre n'a aucune existence juridique à ce jour en droit international. Ce constat permet de trouver un premier point pour déterminer l'apport nécessaire du droit international.

La contribution du droit international consistera à définir les pauvres comme une catégorie juridique. En effet, cette définition permet de clarifier le concept de pauvreté et des pauvres dont la définition juridique reste difficile. Cette polysémie rend difficile une compréhension juridique. Elle présente certainement un intérêt pour des enquêtes sociologiques aux fins de mieux rendre compte de la diversité des personnes en situation de pauvreté. Juridiquement, n'est-il pas nécessaire de savoir précisément de quoi parlons-nous et de qui parle-t-on ?

C'est au droit international d'apporter cette clarté et cette précision. Nul ne conteste que la pauvreté représente une tragédie pour la société internationale et pour les droits de l'homme. Elle est une source de violation des droits de l'homme : « *des millions de [personnes] sont (...) rejetées, absentes des lieux où notre monde vit et avance, absentes de ses préoccupations, privées de droits fondamentaux qui donnent aux êtres, avec la dignité aux yeux des autres, une raison d'exister et de lutter pour leur juste place dans la communauté humaine* »⁴¹⁹. Partant de cette constatation empirique, le droit international s'intéresse aux pauvres comme d'un groupe de personnes qui ne peuvent pas jouir de leurs droits fondamentaux en raison de leurs mauvaises situations économiques et financières. De là, on peut estimer que l'effectivité des droits fondamentaux est d'ordre public c'est-à-dire qu'elle implique une action de l'Etat. Dans le cas des pauvres, l'Etat ne devrait pas adopter des politiques économiques favorisant la paupérisation des populations. Il s'agirait ici d'une sorte d'obligation découlant du principe du respect des droits de l'homme. Et comme le soutient le professeur R.-J. Dupuy, « *l'ordre*

⁴¹⁸ M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale. Les raisons d'un échec*, op.cit., p. 94

⁴¹⁹ Intervention du père J. Wresinsky faite au colloque organisé à l'occasion du 25^e anniversaire de la DUDH par l'association pour le développement du droit mondial, avec la collaboration de l'ONU et de l'UNESCO, au centre de Droit comparé à Paris, les 30 novembre et 1^{er} décembre 1973. A paraître dans un recueil de textes du père J. Wresinsky.

*universel lui-même connaît des réussites dès lors que l'homme est saisi dans un aspect particulier de ses conditions de vie »*⁴²⁰. Or, il n'est pas seulement question de quelques aspects des conditions de vie des hommes de la planète mais aussi d'une menace à la vie. C'est pourquoi nous estimons que la sauvegarde des droits de l'homme mise à mal par la pauvreté est une question d'ordre public international. Une action universelle s'impose. Elle ne se réalise que par la reconnaissance des pauvres comme d'un groupe de personnes susceptibles de bénéficier d'une protection juridique internationale.

Les pauvres, définis comme une catégorie de personnes juridiquement protégées, leurs prises en charge s'imposent comme une nécessité pour l'ordre juridique international. Elle répond à une prise en compte des violations des droits fondamentaux de la personne et participe à la création des conditions nécessaires au maintien de la paix proclamé par la Charte des Nations Unies. Les pauvres bénéficient des mêmes droits que tout le monde. On ne saurait faire fi de la violation à leur dignité ou à leurs droits au motif que les causes de cette violation sont d'ordres économique et financier.

La condition du pauvre a des incidences juridiques sur la jouissance et l'exercice des droits fondamentaux parce qu'il est avant tout un homme. Comment justifier ce silence alors qu'en tant qu'homme il porte en lui une valeur fondamentale : la dignité humaine ? Il semble qu'aucun argument juridique dirimant ne s'oppose à la définition des pauvres comme une catégorie juridique et qui interdirait la prise en compte de la condition des pauvres dans l'analyse du droit international.

En définissant les pauvres comme une catégorie de personnes juridiquement protégées à l'avantage de renforcer l'action en faveur d'une meilleure protection de leurs droits fondamentaux. On leur reconnaît des droits en tant qu'homme. Il s'agit donc de droit individuel et non collectif. Ces droits sont les mêmes reconnus à l'ensemble des hommes. Les pauvres comme groupe de personnes n'ont pas de droits spécifiques.

Les droits de l'homme sont des droits reconnus à toute personne sans considération de sa situation économique, sociale ou financière. Or, ce sont justement des considérations économiques et financières exécrables qui rendent difficile voire impossible l'exercice et la jouissance des droits fondamentaux à de centaines de personnes. Numériquement, les pauvres représentent une partie de la population de chaque Etat dans l'incapacité d'exercer et de jouir de leurs droits. Il s'agit d'inscrire dans le droit international une action en faveur d'une égalisation de tous pour les pauvres dans les mêmes conditions sans être obligé de se battre

⁴²⁰ Voir R.-J. DUPUY, *Leçon inaugurale au Collège de France*, op.cit., p. 27

pour en bénéficier. L'action des pauvres est en faveur de plus d'effectivité et pour une uniformité d'exercice et de jouissance de leurs droits. Il ne s'agit pas de droits spéciaux reconnus aux pauvres. Les droits spéciaux sont reconnus à des catégories juridiques dont le droit protège de toute discrimination et permet aux personnes reconnues dans cette catégorie de bénéficier d'un « traitement préférentiel ». Les pauvres doivent bénéficier d'une action en faveur de leurs droits. Aussi, l'Etat pouvant être la cause de la pauvreté de par son action et de sa mauvaise gestion économique, il lui incombe de veiller à l'effectivité des droits universellement reconnus à tous les être humains. Il y a une catégorie juridique mais ce sont les individus, le pauvre et non la catégorie, qui sont titulaires de ces droits. On s'efforce donc de concilier le respect des droits de l'homme aux conditions socio-économiques et à la définition des stratégies économiques des Etats.

La définition d'une catégorie juridique en droit international obéit parfois à des enjeux de nature politique qui dépassent les simples logiques du droit.

B) Les facteurs entravant la reconnaissance des pauvres comme une catégorie juridique

En parlant des pauvres comme d'une catégorie juridique, il ne s'agit pas d'une minorité juridique. Une minorité est un groupe de personnes se distinguant du reste de la population nationale à raison d'une communauté linguistique, culturelle ou/et religieuse. Or, les pauvres ne remplissent pas ces conditions. Les droits qui leur sont garantis ne se fondent pas sur le principe de non-discrimination afin d'assurer un traitement aux personnes appartenant aux minorités de jouir sur un strict pied d'égalité, des mêmes droits que les autres citoyens⁴²¹. Et pourtant, la catégorisation des pauvres conduit facilement à cette confusion.

D'un point de vue juridique, on risque de créer une autre personne juridique qui est le pauvre en oubliant l'homme, l'être humain. La reconnaissance juridique du pauvre met en avant une nouvelle personnalité juridique avec des droits nouveaux qui seraient distincts tout simplement des droits de l'homme. Telle était la position de la sous-commission de la promotion et la protection des droits de l'homme reprise par le conseil des droits de l'homme avec les principes directeurs sur les *droits des pauvres*⁴²². Ce texte est le premier en droit international à inscrire la lutte contre la pauvreté comme une obligation qui s'impose à tous

⁴²¹ Voir F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, Paris, PUF, Coll. Droit Fondamental, 5^e éd., 2001, p.179

⁴²² A/HRC/Sub.1/58/36

les Etats. Mais, cette démarche qui consiste à proclamer un droit des pauvres n'est pas la nôtre. Il semble qu'elle est le résultat de l'action des ONG auprès de la sous-commission. Elle obéit à une logique militante qui ne tient pas compte de la technique juridique et des enjeux internationaux. C'est parce qu'elle ne tient pas compte de la technique juridique que nous craignons le risque de voir apparaître une nouvelle figure juridique qui ne soit plus l'homme, l'être humain mais le pauvre. Or, il ne s'agit pas de cantonner les pauvres dans leur état mais de rappeler qu'ils sont des hommes et ne réclament pas un statut de pauvres mais celui d'hommes. Il ne s'agit pas de refuser de reconnaître l'existence des pauvres, ni de refuser de les écouter ou de ne tenir pas compte de leur point de vue dans la définition des politiques publiques. En parlant des pauvres comme d'une catégorie juridique, nous n'avons pas parlé des droits des pauvres ; mais on invite aux respects de leurs droits fondamentaux. Il ne faut pas essayer de proclamer d'autres droits qui ne seraient pas les droits de l'homme mais les droits des pauvres. Cette dernière position participe plus à renforcer un flou et ne résout pas la question. En effet, lorsque nous parlons de droit des pauvres comme une catégorie juridique, cela ne nous conduit pas à leur attribuer des droits spécifiques, les droits des pauvres, mais à focaliser par les moyens du droit l'action sur un groupe dont les droits se trouvent violés en raison de leur situation économique et financière.

L'édiction des droits spécifiques aux pauvres conduit à une stigmatisation des pauvres et non à la lutte contre la pauvreté. Les pauvres comme une catégorie juridique ne conduit-il pas à faire aussi du groupe de personnes opposées, les riches, une nouvelle catégorie juridique ? En effet, si les pauvres peuvent partir de l'idée que leurs situations portent atteinte à leurs droits fondamentaux, les riches ne peuvent-ils pas soutenir la même chose parce que, semble-t-il qu'être identifiés comme riches n'est pas toujours un avantage. Quels droits doit-on reconnaître aux riches ? Ainsi, ne cherchons pas à créer un homme qui n'en est pas un.

La mondialisation de la pauvreté est un fait. Les pauvres ont les mêmes droits que tous les hommes. Aussi, peut-on croire que la définition d'une catégorie de pauvre aurait pour conséquence de faire appel à une action de la société internationale en leur faveur en cas de faillite de l'action de l'Etat. Ainsi, les pauvres pourront se retourner contre leurs propres Etats. Or, une pareille éventualité est difficilement acceptable dans l'ordre international. On peut considérer que c'est pour cette raison que le droit international n'a jamais abouti à la reconnaissance des pauvres comme une catégorie juridique. Déjà, d'un point de vue politique, chaque Etat aimerait avoir la maîtrise de la définition de ce qu'il entendrait comme pauvre sur son territoire. On ne se contenterait plus de reprendre les normes internationales parce que les incidences juridiques ne sont plus les mêmes. En effet, la définition du pauvre va devoir être

contrôlée efficacement dans le but d'encadrer les éventuelles actions en justice. Aussi, plus il y aura de pauvres dans un Etat, plus ce dernier sera considéré comme ne respectant pas les droits des individus. Le nombre de pauvres deviendra ainsi le baromètre du respect des droits de l'homme.

Ces éléments nous incitent à plus de prudence lorsque nous parlons des pauvres comme étant une catégorie juridique. Il faut plus de précision dans la définition de cette catégorie, raison pour laquelle la prudence est de mise. On risque plus de nuire à l'homme que l'on veut défendre que de le servir. L'addition de ces facteurs explique en partie le refus des auteurs du droit international d'interpréter la pauvreté comme le résultat du dysfonctionnement des structures politiques, économiques et juridiques de l'Etat⁴²³. Autre élément, l'état actuel du droit international ne permet pas d'aboutir à la définition des pauvres comme étant une catégorie juridique. Il s'agit là d'une proposition normative susceptible d'engendrer des obligations de comportement pour les Etats. On ne saurait toutefois ignorer les incidences juridiques qui en découlent, aussi minimales soient-elles.

Le phénomène de la pauvreté est bien réel. Ce ne serait pas une illusion de vouloir parler des pauvres comme une catégorie juridique. Il s'avère en revanche plus difficile de leur reconnaître des droits en tant que pauvres pour les raisons que nous venons de développer. La question doit néanmoins être posée. Cette interrogation montre la préoccupation évidente pour la protection de la dignité humaine de l'homme pauvre.

La pauvreté est aujourd'hui comprise comme une source avérée ou potentielle de conflits dans l'ordre international. Ainsi, l'élargissement des concepts de « paix » et de « sécurité » intègre la lutte contre la pauvreté dans le but du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il s'agit avant tout de la nécessité de préserver l'ordre international d'une nouvelle source de conflit et parallèlement d'un combat pour les droits de l'homme et non pour les droits du pauvre.

⁴²³ Voir dans ce sens M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale. Les raisons d'un échec*, op.cit., p. 96

2) L'ordre juridique international face à la pauvreté : un ensemble de contraintes

« Nous ne pouvons pas oublier qu'alors que le rideau de fer a été abattu, le mur de la pauvreté sépare encore le monde en deux parties »⁴²⁴. Ces propos de l'ancien secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuellar, illustrent encore la préoccupation d'un monde séparé entre les riches et les pauvres et montrent la défiance qu'elle représente pour le droit international. L'ordre juridique international peut s'entendre comme l'ensemble de règles, de procédures et d'institutions régissant la société des Etats et ayant pour but de favoriser des relations pacifiques au sein de cette même société. Or, face au phénomène de pauvreté, cet ordre juridique se trouve confronté à un désordre international et à un désordre juridique. En effet, la pauvreté est une source de tension pour l'ordre juridique international. Ayant établi une sorte de mur, suivant les propos de M. Pérez de Cuellar, elle favorise des tensions de diverses natures entre les deux parties du mur : immigration, corruption généralisée, terreau favorable au terrorisme, entre autres. C'est dans ce sens que nous estimons qu'elle est un désordre pour l'ordre juridique international. Aussi, l'examen du droit international positif montre son incapacité à y faire face. Partant de ce constat, on pourrait soutenir que le droit international ne peut rien face à la pauvreté et qu'il serait inutile de rechercher son apport dans le processus de lutte contre la pauvreté.

S'interroger sur l'apport du droit international au processus de lutte contre la pauvreté est de ce fait délicat. Nous avons soutenu que le droit international joue un rôle dans le processus de lutte contre la pauvreté et de là en découle un principe général de droit international. Partant de ce qui précède, cette interrogation semble bien superfétatoire dans notre démonstration. Et pourtant, si l'on s'en tient aux sources formelles, il n'y a aucun élément de droit international qui engage les Etats à mettre en place des politiques de lutte contre la pauvreté.

Cette interrogation nous permet d'apprécier les rapports entre l'action des Etats dans ce processus et les incitations qui en découlent au plan international. En effet, ces actions s'inscrivent d'abord dans les ordres juridiques étatiques et varient en fonction des priorités nationales. Les Etats reprennent parfois à leur compte des énoncés des ONG et parfois adoptent des plans d'actions sous l'impulsion des institutions financières internationales. On peut donc constater un enchevêtrement de processus et d'initiatives qui organisent les actions

⁴²⁴ J. PEREZ de CUELLAR, ancien secrétaire général de l'ONU, cité par E. ROBERT, « Le nouvel ordre mondial à l'épreuve du désordre économique international », in *A la recherche d'un nouvel ordre mondial- I : le droit international à l'épreuve*, Bruxelles, Ed. Complexes, 1993, p. 221

étatiques. C'est dans ce sens que nous estimons que les sources formelles de droit international ne nous renseignent pas ou pas assez dans ce processus.

Aussi, à la question de savoir ce que dit le droit international sur la pauvreté, Mme Chemillier-Gendreau estime que le bilan est vite fait à cause du silence du droit international sur la question. Elle estime encore que le droit international se refuse de répondre à cette question⁴²⁵. Mme Chemillier-Gendreau pense que les Etats ont éludé la question de la pauvreté dans les instruments contraignants de droit international. Ainsi, le droit, à un niveau de vie suffisant proclamé dans l'article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, évacue la question de la pauvreté. Ce constat négatif n'empêche pas pour autant que le droit international puisse avoir un impact dans le processus de lutte contre la pauvreté. Toutefois il faut constater avec elle, le silence du droit international face à la pauvreté fut-elle dotée de conséquences normatives dont nous avons déjà montré l'intérêt.

Le droit international a trait à l'éthique et à la politique ainsi qu'aux vicissitudes de la société internationale. Dans ce sens, le droit international est lié aux aspirations de la société qu'il est censé régir.

Le droit international face à la pauvreté débouche donc sur un ensemble de contraintes parce qu'il ne semble pas exister, à ce jour, d'obligation de faire, contraignant les Etats dont le manquement pourrait engager leur responsabilité internationale. Cela ne veut pourtant pas dire qu'il s'agit de fondements non juridiques. Le rattachement de la lutte contre la pauvreté en droit international passe, entre autres, par la préservation de l'ordre international afin d'offrir une base juridique à ce processus **(A)**. Dans cette optique, le droit international entend servir de cadre et de fondement à la lutte contre la pauvreté en essayant d'ajouter une efficacité juridique à la litanie des solutions économiques entreprises jusque-là **(B)**.

A) Le rattachement de la lutte contre la pauvreté au maintien de l'ordre international

Le droit international associe la lutte contre la pauvreté à plusieurs aspects de la vie internationale, ayant un fondement juridique bien établi, dont l'action des Etats s'avère urgente. On peut l'associer à la lutte pour la sauvegarde des droits de l'homme, de la dignité humaine et aussi au maintien de l'ordre international. Par ce rattachement, le droit international apporte une consistance juridique au processus de lutte contre la pauvreté.

⁴²⁵ Voir M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *Le cadre international et européen* », in *La pauvreté saisie par le droit*, D. GROS et S. DION-LOYE (dir.), Paris, Seuil- Genre Humain, 2002, p.150 ;

Ainsi, en luttant contre la pauvreté on mène une action en faveur de la préservation de l'ordre international. Dans ce sens, reprenons les idées exposées plus haut sur le lien entre la pauvreté et le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Il faut prendre en compte les objectifs des politiques de lutte contre la pauvreté. Ici, il est évident que nous écartons tous les objectifs économiques et financiers. Le rapport du groupe des experts de l'ONU, déjà cité, énumère la pauvreté parmi les causes du terrorisme international. Il est vrai que le lien entre les deux s'impose à l'observateur. Mais, les choses paraissent bien plus compliquées. On ne saurait attribuer à la pauvreté l'origine du terrorisme. Si elle doit s'entendre comme une des causes, elle l'est que de façon dérivée. La pauvreté comme terreau du terrorisme se conjugue avec d'autres considérations qui n'ont parfois rien avoir avec des conditions de vie misérables. Ainsi, transposée dans ce qui nous concerne, elle engendre déjà dans l'ordre interne des Etats des troubles à l'ordre public. Les manifestations contre la vie chère et les émeutes de la faim engendrent des troubles pour l'ordre des Etats et pour la société internationale. Ainsi, le passage à l'ordre public international n'est pas tant si loin.

Dans un monde, où la proximité des Etats est de plus en plus affirmée, l'enchevêtrement des rapports et des liens économiques sont tellement imbriqués que les troubles internes dans un Etat ont une résonnance dans les autres Etats. La lutte contre la pauvreté est un enjeu global et transversal. D'un point de vue politique, il est question de mettre en cohérence les différents moyens afin de contenir l'expansion de la pauvreté. Mais, juridiquement, le droit international ne fournit pas de base pour le faire. S'il est légitime de mettre en place des politiques de lutte contre la pauvreté à l'échelle mondiale, les bases juridiques restent à déterminer. Dans ce sens, le rattachement de la lutte contre la pauvreté aux questions de maintien de l'ordre tend à lui conférer un fondement juridique. On établit une sorte de compensation de déficit juridique par une prise en compte des conséquences découlant d'une situation de pauvreté permanente et généralisée.

En effet, la pauvreté n'est pas étrangère à la déstructuration de l'ordre international. Source avérée et potentielle de conflits, elle est à l'origine de chaos que connaissent de nombreux Etats. Ces derniers sont contraints par la force des choses à délaisser certains pans de leur souveraineté et par conséquent l'exercice de fonctions régaliennes. Ainsi, faute de moyen, l'Etat *« n'est plus en mesure d'assurer non seulement le bien-être de ses populations, mais surtout ses fonctions régaliennes notamment de sécurité, de préserver sa dignité et sa crédibilité internationale. La pauvreté est à la fois l'une des causes principales et un facteur aggravant de l'inégalité entre les nations (...). La pauvreté est ici considérée, non point en*

elle-même [auquel cas les critères socio-économiques traditionnels pourraient suffire à l'identifier], *mais en relation avec l'Etat dans l'exercice de sa souveraineté* »⁴²⁶. Or, ce rapport montre que certains Etats, pour cause de pauvreté, se trouvent dans « *une sorte de vassalisation plus ou moins consentie* »⁴²⁷. Cette perte de souveraineté conduit donc à une destruction de l'ordre juridique international. A ce constat, le droit international n'apporte pas de solution, en tout état de cause pas directement. Il ne le fait qu'implicitement par le biais de « *la préservation de la vie des populations en danger qui n'est qu'une approche élargie de la protection des droits de l'homme, l'exigence des formes de gouvernement permettant le libre choix des gouvernant par les gouvernés dans un contexte d'Etat de droit, et l'impératif d'un développement respectueux de l'environnement dans l'intérêt des générations actuelles et futures* »⁴²⁸ nécessaire à l'équilibre international et d'une certaine manière condition de l'ordre public international. Par conséquent, la pauvreté participe à la remise en cause de cet ordre international constitué et régulé par l'action d'Etat souverain seul apte à prendre des décisions importantes politiques et économiques tant dans l'ordre interne que l'ordre international⁴²⁹. On assiste à la remise en cause d'un principe structurel, pour reprendre l'expression du professeur Abi-Saad⁴³⁰, de la société internationale qu'est celui de l'égale souveraineté. Le lien entre la pauvreté et le maintien de l'ordre international offre ainsi un fondement juridique au processus de lutte contre la pauvreté. Ce lien s'analyse en termes d'un ensemble de contraintes juridiques nécessaires au maintien de l'équilibre international en raison de la faiblesse des obligations juridiques en la matière. En effet, la pauvreté étant le résultat d'un déséquilibre économique a des conséquences non négligeables dans l'ordre international. A ce propos, on peut constater que le « *déséquilibre économique est une menace pour la paix* »⁴³¹. On établit la liaison entre [la lutte contre la pauvreté] et le maintien de la paix « *comme ce fut le cas entre la paix et le développement que l'échec du nouvel ordre*

⁴²⁶ M. KAMTO, « *Pauvreté et souveraineté dans l'ordre international contemporain* », in *Mélanges en l'honneur du Doyen P. ISOART*, Paris, Ed. Pedone, 1996, p. 285

⁴²⁷ M. KAMTO, op.cit., p. 286

⁴²⁸ M. KAMTO, op.cit., p. 287

⁴²⁹ Dans ce sens le professeur M. KAMTO parle de renoncement par les Etats de leurs souverainetés politique, économique et même écologique. Certains Etats, estime-t-il, sont sous la tutelle des Institutions de Bretton Woods et cite en exemple le Zaïre, actuel R.D. Congo : « *en pratique, l'exécution du PAS peut donner lieu à une implication directe des fonctionnaires détachés par le FMI auprès du pays en crise, lesquels occupent des postes élevés dans la hiérarchie administrative du pays et généralement des positions clés dans le circuit décisionnel de l'Etat. Ainsi, en 1977 déjà, M. Blumenthal fut détaché pour assurer les fonctions de Gouverneur de la Banque du Zaïre* ». op.cit., p.295

⁴³⁰ Voir G. ABI-SAAB, « *La reformulation des principes de la Charte et la transformation des structures de la communauté internationale* », in *Mél. à M. VIRALLY, Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement*, Paris, Ed. Pedone, 1991, p.2

⁴³¹ J.M. SOREL, « *L'élargissement de la notion de menace contre la paix* », Colloque de Rennes de la S.F.D.I., *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1995, p. 12

économique international avait quelque peu obscurci »⁴³². Aussi, poursuit le professeur Sorel, « *d'autres menaces de nature non militaire à la paix et à la sécurité internationales trouvent leur source dans l'instabilité qui existe dans le domaine économique, social, humanitaire ou écologique* »⁴³³.

Le rattachement de la pauvreté aux questions liées au maintien de la paix en plus du fondement juridique qu'il offre, nous propose une véritable qualification juridique afin d'ancrer davantage la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international. Partant de là, en plus de la légitimité de lutter contre la pauvreté, une telle action trouverait une base légale.

L'apport du droit international dans ce processus permet de *juridiciser* la question de la lutte contre la pauvreté par le lien avec les problématiques de la paix et de la sécurité internationales en attendant une consécration directe en droit international des problématiques de pauvreté et de celles qui en découlent.

B) A la recherche d'une efficacité juridique en matière de lutte contre la pauvreté

A ce jour, les organisations internationales ne semblent pas avoir pris la mesure de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international. Le recours au droit international dans l'analyse de la pauvreté entend proposer des moyens venant s'ajouter aux nombreuses stratégies internationales de lutte contre la pauvreté⁴³⁴. Il va permettre le passage de simples vœux pieux à des règles de droit ayant une réelle portée juridique. En effet, il n'est plus à démontrer que les droits des personnes en situation de pauvreté sont bafoués avec une constance désespérante⁴³⁵ malgré les programmes de lutte et d'éradication de la pauvreté. Les stratégies économiques ne sont pas toujours satisfaisantes. L'analyse économique de la pauvreté ne suffit pas à solutionner la question, il faut la seconder d'une approche juridique qui entend renforcer les contraintes économiques.

Par efficacité juridique en matière de lutte contre la pauvreté, nous entendons la conciliation d'objectifs économiques à l'effectivité des droits en général et particulièrement des droits de l'homme en matière de lutte contre la pauvreté. Ainsi, aux objectifs économiques consistant à

⁴³² J.M. SOREL, op.cit., p. 12

⁴³³ J.M. SOREL, op.cit., p. 13

⁴³⁴ Voir J.-P. CLING, M. RAZAFINDRAKOTO, F. ROUBAUD, (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica, 2^e éd., 2003

⁴³⁵ Voir E. DOCKES (dir.), *Au cœur des combats juridiques, pensées et témoignages de juristes engagés*, Paris, Dalloz, 2007, p. 226

la résolution de problèmes de la structure économique des Etats susceptibles d'apporter des solutions dans la lutte contre la pauvreté, on associe l'objectif de satisfaction des droits fondamentaux. Il y a lieu de lutter contre une double vacuité. Celle de l'analyse économique dont la priorité est loin d'être la satisfaction des droits fondamentaux et celle du droit international encore hésitant à appréhender la pauvreté comme un fait juridique. Aussi, l'efficacité juridique ne se confond-elle pas avec la validité juridique qui est liée à la détermination d'un critère de juridicité. Partant de cette validité plus ou moins acquise, il s'agit de rechercher les moyens de droit favorables à la transposition des contraintes économiques en droit international. Il n'est pas sûr que la mondialisation de l'économie portée par des valeurs libérales se préoccupe de la satisfaction des droits fondamentaux⁴³⁶.

Le droit international régle aussi l'économie mondiale. Pour que la norme internationale puisse avoir des effets dans le champ économique dans le processus de lutte contre la pauvreté, deux critères sont nécessaires. D'une part, il faut que les normes internationales en rapport avec la lutte contre la pauvreté soient clairement énoncées et, d'autre part, qu'elles soient effectives. En effet, se pose dans ce cas le caractère « *mou du droit* » que nous avons évoqué plus haut qui conduit, à bien des égards, à pervertir la volonté des Etats là où ils n'entendent pas s'engager juridiquement. Ainsi, même s'ils n'entendent que poursuivre des objectifs politiques, les Etats ont besoin d'un *bon droit*⁴³⁷. Dans ce sens, le rattachement de la lutte contre la pauvreté aux questions de maintien de la paix et la sécurité internationales tend vers la formation de ce bon droit dans la sphère de la société internationale dans la mesure où elle devient une question essentielle pour l'ensemble des Etats. Il s'agit d'un problème transversal dont la solution ne dépend plus uniquement de la politique d'un Etat. A cet effet, on reconnaît à la pauvreté un caractère objectif dans son analyse juridique car on est en présence d'un problème déstructurant l'ordre international et par conséquent pour l'ordre juridique international.

La recherche de l'efficacité juridique est la nécessité de construire un instrument normatif de qualité susceptible d'engager les Etats dans la voie du droit et non plus de se cantonner à de simples engagements politiques face à un problème faisant autant de victimes que de conflits armés. L'édiction de norme techniquement incontestable juridiquement ne saurait être

⁴³⁶ Lire à ce propos S. MANCIAUX, « *L'implication d'investisseurs étrangers dans certaines violations des droits de l'homme* », in *Au cœur des combats juridiques. Pensées et témoignages de juristes engagés*, op.cit., p. 355. Partant de l'exemple des investisseurs étrangers, l'auteur montre que ces derniers peuvent être à l'origine des violations des droits de l'homme ou simplement le bénéficiaire.

⁴³⁷ Expression que nous empruntons au professeur P. WEIL, Conclusions in *La formation des normes en droit international du développement*, op.cit., p. 364

considérée comme la solution miracle dans ce processus. Faut-il reconnaître que l'apport du droit international dans ce domaine ne doit pas conduire à rendre la tâche plus dérisoire par la qualité d'une norme juridiquement insatisfaisante et superficielle ? Le droit doit avoir un rôle réducteur d'incertitude et moteur d'une croissance économique qui ne s'assimile plus simplement à une augmentation du produit intérieur brut. Il s'opère ainsi une transformation même du droit international qui ne saurait s'entendre uniquement comme des incantations pour le développement qui par la suite participent à enrayer la pauvreté. L'action économique des Etats s'accompagne aussi bien de mesures juridiques qui en grandes parties constituent des entraves juridiques au développement d'autres pays et des facteurs de plus de pauvreté.

Ainsi, le professeur R.-J. Dupuy, dans son cours à l'académie de droit international de la Haye étudiant les disparités de développement entre les Etats, constate que l'inégalité économique découlant pour certains Etats de phénomènes géographiques et topographiques est un frein à leur politique économique. Tel est le cas des Etats sans littoral et des pays insulaires⁴³⁸. De ce constat, le professeur Dupuy, estime que « *ces facteurs entraînent, on le devine, des implications économiques et sociales graves. Leurs économies manquent de diversification (...)* » et dans ce contexte poursuit-il, « *il est rare qu'ils puissent compter sur la coopération spontanée du ou des Etats de transit. Ceux-ci dressent plutôt des entraves juridiques, allant jusqu'à interdire la traversée de leur territoire dans le cadre de leur propre politique commerciale ou de transport* »⁴³⁹. Transposée dans le cas de la pauvreté, la recherche de l'efficacité juridique consiste à lever les entraves juridiques nationales et internationales participant à cantonner des populations dans leurs Etats de pauvreté. Cela signifie que par delà les stratégies économiques, les leviers juridiques apportent non seulement la contrainte du droit pour engager les Etats mais sont en plus un moteur venant à l'appui des politiques économiques.

Dans le cas des pays sans littoral, c'est par le biais du droit international, qu'on a pu reconnaître l'inégalité de leur situation et trouver ainsi des solutions⁴⁴⁰.

L'idée d'une efficacité juridique n'est pas nouvelle dans sa conception. La nouveauté est certainement la façon dont nous la formulons. En effet, la revendication pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international peut s'entendre comme la volonté de transcrire dans le champ économique l'idée de justice dans les rapports économiques aux fins de

⁴³⁸ Voir R.-J. DUPUY, *Communauté internationale et disparités de développement, Cours général de droit international public*, R.C.A.D.I., 1979/IV, vol. 165, pp. 127-128

⁴³⁹ R.-J. DUPUY, *op.cit.*, p. 127

⁴⁴⁰ A ce propos le professeur R.-J. DUPUY cite la convention des Nations Unies du 8 juillet 1965 sur le commerce de transit des Etats sans littoral

permettre d'égaliser le retard d'une partie du monde sous-développé à l'autre partie développée⁴⁴¹. Mais, par la conciliation des objectifs économiques au respect des droits fondamentaux cachent mal la réalité du droit international. Ainsi, le professeur Guy de Lacharrière, étudiant les conséquences des inégalités de développement des Etats sur le droit international, montre comment les pays en développement fondent leurs actions sur un principe juridique, celui de l'égalité entre les Etats, pour bénéficier de traitements différenciés en raison de leurs positions inégales et, par conséquent, combler leurs retards économiques. Ce cours n'est pas sans résonnance à celui du professeur Dupuy.

En effet, les deux abordant les questions liées au développement s'appuient sur des bases juridiques afin de montrer comment le droit peut être un vecteur dérivé du développement économique. Il faut voir dans cette entreprise une recherche d'efficacité juridique au service du développement économique. Ce traitement différencié a consisté dans une certaine mesure à la définition d'un droit spécial des pays en voie de développement. Mais, l'échec de ce droit nous pousse à plus de prudence et conduit à reconnaître l'impossibilité de définir un critère juridique unique qui se voudrait efficace dans le processus de lutte contre la pauvreté. La société internationale est caractérisée par la maximisation des égoïsmes nationaux. Le dépassement de cet état de fait n'est possible que par le rattachement aux problèmes transversaux « *démontrant qu'au-delà de la poursuite de son propre développement, en fait [c'est] la prospérité économique de l'ensemble du monde qui est en jeu, en sorte que la prospérité des riches serait automatiquement accrue si la pauvreté des pauvres étaient diminuée* »⁴⁴². Mais, cette « prophétie » du professeur de Lacharrière est loin de la réalité actuelle de la société internationale.

D'ores et déjà, on peut retenir que l'efficacité juridique en matière de lutte contre la pauvreté permet de transposer de simples contraintes économiques et de simples engagements politiques en obligation de droit dont le manquement engagerait la responsabilité des Etats. Au plus, il est ici question d'un processus continu à la recherche d'un véritable fondement juridique.

Le droit international investit également les stratégies de lutte contre la pauvreté. En recherchant une efficacité juridique au processus de lutte contre la pauvreté, il s'établit une

⁴⁴¹ Ainsi le président Chilien, Salvador ALLENDE, devant la 27^e session de l'Assemblée Générale de l'O.N.U. affirmait : « *Le monde en développement prend chaque jour de plus en plus conscience de ses réalités et de ses droits. Il exige justice et égalité de traitement* », propos cités par G. Ladreit de LACHARRIERE, *Inégalité de développement et droit international*, R.C.A.D.I., 1973 /II, vol. 139, p. 249

⁴⁴² G. L. de LACHARRIERE, op.cit., p. 266

relation qui s'appuie sur des concepts juridiques bien définis. La lutte contre la pauvreté à la lumière des normes du droit international se réalise par le truchement de principe de droit international. L'apport du droit international ne se limite donc pas à la recherche d'un fondement juridique. Il tend à encadrer les politiques de lutte contre la pauvreté.

Section 2 Les « considérations élémentaires d'humanité » et la lutte contre la pauvreté

Nous avons déjà soutenu qu'en l'état du droit international, aucune obligation juridique n'engage explicitement les Etats à agir contre la pauvreté. Aussi, avons-nous montré en quoi la pauvreté représente une menace pour l'ordre international. Dans cette perspective, une action des Etats s'impose non seulement pour préserver l'ordre international et un certain équilibre mais aussi pour lutter contre la tragédie qu'engendre la pauvreté.

L'apport du droit international consiste à l'enracinement de la lutte contre la pauvreté dans l'ordre international par le biais de « *considérations élémentaires d'humanité* ». On doit cette expression à la C.I.J. dans la célèbre affaire du *Détroit de Corfou* entre le Royaume-Uni et l'Albanie. Dans cette affaire, la Cour a estimé que les Etats sont tenus par certaines obligations « *du fait d'existence de principes généraux et bien reconnus, tels les considérations élémentaires d'humanité (...)* »⁴⁴³ mêmes si elles ne découlent pas d'engagements conventionnels. Mais, à l'occasion de cette affaire, la Cour ne donnera pas une définition de ce qu'elle entend par « *considérations élémentaires d'humanité* ».

Dans l'affaire du minage du port du Nicaragua⁴⁴⁴, la Cour semble apporter plus de précisions en estimant que le comportement des Etats doit être apprécié en fonction de principes généraux de base du droit humanitaire. Ces explications semblent imprécises et la référence au droit humanitaire tend à limiter ces considérations aux conflits armés. Cependant, l'avis de la Cour sur les réserves à la Convention des Nations Unies pour la répression du crime de génocide apporte plus de précisions à ce que l'on peut entendre par « *considérations élémentaires d'humanité* ». Saisie par l'Assemblée Générale de l'ONU sur les conditions de formulation des réserves à la dite Convention, la Cour a souligné dans son avis que l'engagement des Nations Unies dans la répression du crime de génocide consiste à réprimer les crimes qui « (...) *bouleversent la conscience de l'humanité, infligent de grandes pertes*

⁴⁴³ Voir Recueil C.I.J., arrêt, *Détroit de Corfou*, 1949, p. 21

⁴⁴⁴ Voir Recueil C.I.J., arrêt, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, 1986, p.112

pour l'humanité et qui sont contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies »⁴⁴⁵. Cette citation ne nous satisfait pas vraiment sur ce que l'on doit entendre par « *considérations élémentaires d'humanité* ». Toutefois, on retrouve dans ce « *dictum* » les mêmes termes dont la Cour avait déjà prononcés lors de l'affaire du *Détroit de Corfou* dans son argumentation. En effet, les principes à la base des « *considérations élémentaires d'humanité* » et ceux de la Convention des Nations pour la répression du crime de génocide « *obligent les Etats en dehors de tout lien conventionnel* »⁴⁴⁶. Partant de là, on peut entendre par « *considérations élémentaires d'humanité* » l'ensemble des obligations pesant sur la communauté des Etats à protéger l'humanité, l'homme ou les populations de tous phénomènes contraire à la conscience de l'humanité, contraire à la morale internationale⁴⁴⁷ et susceptible d'engendrer de grandes pertes en vie humaine. Toutes ces considérations semblent découler de la Charte des Nations Unies lorsque les Etats proclament leur foi dans la dignité et la valeur de la personne humaine et se sont ainsi engagés à préserver l'humanité de fléaux futurs et de libérer l'homme de la terreur et de la misère.

Il ne fait aucun doute que la pauvreté bouleverse la conscience de l'humanité parce qu'elle inflige de grandes pertes en vies humaines. C'est une situation contraire à la morale de l'humanité et aux objectifs des Nations Unies. Les « *considérations élémentaires d'humanité* » permettent de faire le lien entre le droit international et la prise en compte des questions sociales.

Dans cette optique, le droit international participe à la *juridicisation* des méthodes de lutte contre la pauvreté **(1)** pour trouver une correspondance entre les « *considérations élémentaires d'humanité* » et l'idée que la pauvreté représente bien une tragédie humaine. Aussi, peut-on établir un parallèle entre la protection des droits de l'homme et les « *considérations élémentaires d'humanité* ». Partant de là, ce processus de *juridicisation* se réalise par le rattachement des stratégies de lutte contre la pauvreté à la protection des droits de l'homme **(2)**.

⁴⁴⁵ Voir Recueil C.I.J., avis consultatif, Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 1951, p. 23

⁴⁴⁶ Avis de la C.I.J., réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, op.cit., p.23

⁴⁴⁷ La morale internationale est un ensemble d'exigences qui « *s'impose aux Etats dans leurs rapports extérieurs parce que leurs gouvernement ne peuvent en conscience échapper à l'emprise d'une règle qui s'impose à eux en qualité d'hommes* » définition donnée par le professeur Basdevant, dans son dictionnaire de droit international, citée par J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 715

1) La *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté

La juridicisation des stratégies de lutte contre la pauvreté est la résultante du lien entre les « *considérations élémentaires d'humanité* » et la lutte contre la pauvreté. Ce lien se réalise dans l'optique de définir les droits de l'homme comme étant un aspect des stratégies de lutte contre la pauvreté. Il s'agit de prendre en compte les considérations relatives à la protection et à la sauvegarde des droits de l'homme. Les stratégies de lutte contre la pauvreté ne se limitent plus à une litanie d'objectifs socio-économiques sans réelle incidence sur les droits des populations. Ainsi, on ne construit pas, *a priori*, une école ou un dispensaire dans le but de réaliser le droit à l'éducation ou le droit à la santé. Mais, la fermeture d'une école ou d'un dispensaire dans le but d'alléger la masse salariale de la fonction publique d'un Etat conduit inexorablement à rendre illusoires ces différents droits de l'homme. Ce constat découle de la mise en place de nombreux cadres de réduction de la pauvreté dans plusieurs Etats⁴⁴⁸.

Par stratégies de lutte contre la pauvreté nous entendons, les initiatives lancées en 1999 par la Banque mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI) à travers les documents stratégiques de lutte contre la pauvreté (DSRP) et l'initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). Ces initiatives obéissent à deux logiques différentes. La première consiste à placer la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques de développement et c'est celle qui nous intéresse ici. La seconde a pour objectif d'alléger durablement la dette des pays définis comme pauvres et très endettés et contribuer à financer leurs DSRP. Ces deux initiatives sont donc liées dans la mesure où la mise en œuvre et le succès des politiques de lutte contre la pauvreté par le biais d'un DSRP est la condition de l'allégement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE. Il ne fait aucun doute que ces stratégies de lutte contre la pauvreté découlent de la prise de conscience du problème de la pauvreté et de son expansion. Il ne fait pas, non plus, de doute que le lien que nous établissons entre la lutte contre la pauvreté et les « *considérations élémentaires d'humanité* » dans le champ du droit international tende à intégrer la prise en compte des conditions de vie. Dans cette optique, les conséquences négatives des stratégies de lutte contre la pauvreté sur les droits de l'homme constituent tout simplement une atteinte à la conscience de l'humanité et une violation des « *considérations élémentaires d'humanité* » telles que définies par le droit international. Toutefois, il faut

⁴⁴⁸ Voir dans ce sens le rapport Fantu CHERU, *L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) : évaluations des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CLSP) dans l'optique des droits de l'homme*, E/CN.4/2001/56

déterminer, au plan du droit international, la nature de ces documents stratégiques de réduction de la pauvreté.

En effet, les stratégies de lutte contre la pauvreté imposent des conditions, pour ne pas dire obligations, aux Etats pour bénéficier d'une quelconque aide des Institutions financières internationales (IFI). Ces conditions sont pour la plupart économiques et financières donc sans rapport avec les droits de l'homme. Etant donné qu'il s'agit d'un accord entre les Etats et les IFI, les DSRP vont entraîner un changement de la situation juridique et financière de l'Etat qui s'engage dans ce programme de lutte contre la pauvreté. Chaque Etat doit présenter un DSRP obéissant à deux conditions, l'une sur le contenu et l'autre sur la forme. Sur le contenu, il doit exposer la stratégie nationale permettant le développement d'une économie de marché favorable aux pauvres ; et quant à la forme, sa procédure doit être participative, c'est-à-dire que l'élaboration doit se faire dans le dialogue avec la société civile et les populations directement concernées⁴⁴⁹. Ces démarches sont en rupture de celles autrefois soutenues par les IFI.

Longtemps, elles ont imposé des politiques d'ajustement structurel aux Etats sans prévoir les conséquences sur les économies des pays concernés, ni leur impact sur les droits de l'homme⁴⁵⁰. Mais, les DSRP sont de simples accords et non des traités bilatéraux entre les Etats et les IFI. On ne peut donc pas y chercher de conséquences juridiques de façon générale même s'il faut reconnaître que ces documents ne sont pas dépourvus de clauses contraignantes pour les Etats ; à tel point que le manquement à ces conditions de fonds et de formes entraînent un refus d'aide par les IFI. Il s'agit d'un accord entre deux parties qui ne fait que peu de cas aux « *considérations élémentaires d'humanité* » au sens juridique puisqu'il ne s'agit que de rechercher la volonté de l'une des parties malgré les conséquences désastreuses sur les droits de l'homme. Il faut donc chercher un vecteur de *juridicisation* de ces stratégies dans le champ du droit international **(A)**. Dans cette optique, les « *considérations élémentaires d'humanité* » faisant appel au respect de la dignité humaine se trouvent confrontées à l'analyse de la pauvreté **(B)**.

⁴⁴⁹ Voir D. COGNEAU, « *Pauvreté, inégalité des conditions et inégalité de chances. Opportunités et risques des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté* », in *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 58

⁴⁵⁰ Voir Rapport Fantu CHERU, op.cit, §-21

A) La dignité humaine, élément de guidance sur les voies du droit international

Le recours à la dignité humaine s'inscrit parfaitement dans l'ordre des « *considérations élémentaires d'humanité* ». La dignité humaine est aussi un vecteur de *juridicisation* des politiques de lutte contre la pauvreté. Ces politiques au lieu de se limiter à la simple réalisation des objectifs socio-économiques devraient avoir une référence objective susceptible de les engager dans la protection de la personne humaine face à la tragédie de la pauvreté. Or, nous savons bien que cette protection intègre en premier lieu des considérations d'ordres économiques et financiers. De là, les objectifs économiques se fondent sur des préoccupations juridiques bien établies. En effet, par le recours à la dignité humaine, il s'agit de replacer l'homme au centre des politiques de lutte contre la pauvreté. Et par conséquent, les atteintes à la personne humaine et à ses droits, qui découleraient de ces politiques, engageraient leurs auteurs.

La protection de la dignité humaine devient un attribut de la lutte contre la pauvreté. Le principe de protection de la dignité humaine, jusque-là relégué en droit international au rang de simples principes moraux et incantatoires trouve dans le phénomène de la pauvreté une actualité nouvelle. *L'homme pauvre est un homme en panne et indigne* en raison de sa condition de vie et de son existence. Or, tout homme porte en lui la valeur inhérente qui fait de lui un membre de la communauté des hommes. Ainsi, la pauvreté place l'homme dans une situation d'indignité qui est contraire aux « *considérations élémentaires d'humanité* ». Par conséquent, les stratégies de lutte en s'appuyant sur la protection de la dignité renforcent l'idée selon laquelle la communauté internationale a en partage « *un bloc de valeurs communes juridicisées (...)* »⁴⁵¹. Cette idée introduite dans les stratégies conduit à voir dans ces simples accords économiques des engagements à lutter envers une situation *déshumanisante* pour les hommes se trouvant en situation de pauvreté. On peut très bien admettre que l'Etat et les IFI en s'engageant dans un processus de lutte contre la pauvreté reconnaissent agir en faveur de la protection et de la création « *des conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international, à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande (...)* »⁴⁵². De ce fait, cet engagement n'est plus dépourvu d'incidences juridiques. En effet, ce qui est en cause est tellement important et intéresse l'ensemble de la

⁴⁵¹ Expression que nous empruntons à X. BIOY, *Le concept de personne humaine en droit public. Recherche sur les sujets des droits fondamentaux*, Paris, Dalloz, 2003, p.637

⁴⁵² Voir préambule de la Charte des Nations Unies, §-1.

communauté humaine pour les exclure du champ juridique. Par conséquent, il faut voir dans ce processus une action en faveur du bien-être de l'humanité et qui proclame notre appartenance à la même communauté d'homme et de valeurs. En effet, l'homme étant dépositaire d'une dignité universellement reconnue, sa protection ne peut se faire en dehors du droit.

La pauvreté entraîne inéluctablement un abaissement de l'homme à un niveau qui n'est pas le sien. Elle emporte l'homme dans une situation d'indignité pour faire de lui une chose au lieu d'être un homme. C'est aussi dans cette perspective que l'on doit définir les stratégies de lutte contre la pauvreté. Ainsi, même s'il s'agit d'un accord économique, ce dernier engage ces auteurs juridiquement à protéger l'homme dans toute sa dignité. La sauvegarde de la dignité humaine a été une de plus grande conquête juridique de l'humanité et son intégration dans les stratégies de lutte contre la pauvreté conduit par la même occasion ces stratégies sur les voies du droit international. Il s'agit d'un problème transversal et global qui est multidimensionnel dont on ne saurait lutter sans associer le droit international. En effet, « *la misère, les maux physiques qu'elle occasionne, les angoisses et les incertitudes qu'elle suscite sont de nature à atteindre la personne dans son essence humaine. Dégradé dans son humanité, l'homme mène une vie qui le ramène au rang de bête* »⁴⁵³ et la pauvreté exclut l'homme de la communauté des humains et produit ainsi des sous-hommes⁴⁵⁴.

La lutte contre pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme. En conséquence, les stratégies mises en place par les Etats et les IFI n'ont pas seulement des retombées sur les politiques macro-économiques mais aussi sur les questions liées à la protection de la dignité humaine. Cette dernière est un élément déterminant dans la *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté car leur intérêt et leur impact dépassent le seul cadre des relations économiques. L'homme est le principal destinataire de ces stratégies et par voie de conséquence la communauté internationale toute entière. Il s'agit de replacer l'homme au cœur de ce processus par les moyens du droit. Par le biais de la dignité humaine, il s'opère une *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté qui consiste à définir une obligation symbolique d'agir contre la pauvreté. Cette obligation est symbolique⁴⁵⁵ parce que

⁴⁵³ D. ROMAN, *Le droit public face à la pauvreté*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 334

⁴⁵⁴ B. MAURER, *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, La documentation française, 1999, p. 353

⁴⁵⁵ L'expression est de F. ABIKHZER, *La notion juridique d'humanité*, Aix-en-Provence, P.U.A.M., 2005, p. 156. L'auteur utilise cette expression à propos de la consécration abstraite de la fraternité en l'intégrant dans ce concept d'humanité. Mais, il ne donne pas pour autant une réelle définition de ce que l'on peut entendre par obligation symbolique. Toutefois, l'auteur estime que l'absence de la notion d'humanité dans les déclarations sur les droits de l'homme conduit à une obligation symbolique pour les Etats.

les DSRP ne sont pas des traités internationaux et les nécessités économiques tendent parfois à exclure les obligations juridiques pour atteindre des objectifs bien déterminés. Il ne s'agit pas pour autant d'une obligation au rabais. Elle est encore symbolique parce que le principe de respect de la dignité humaine est loin de s'imposer comme norme organisant une société où la satisfaction des égoïsmes nationaux est la règle. Il ne s'agit pas encore de la primauté de considérations juridiques, mais des intérêts des Etats. Toutefois, le principe de respect de la dignité humaine permet un dépassement de cette obligation qui ne serait que symbolique parce que le recours à la dignité humaine est encore loin de devenir effectif dans les rapports économiques. Pour reprendre les mots de G. Ripert, « (...) *il suffit que l'on constate l'existence de la règle, il n'est pas nécessaire d'en donner une justification* »⁴⁵⁶. En l'espèce, il est question d'une nécessité du droit qui s'impose en raison de « *considérations élémentaires d'humanité* » qui sert par la même occasion de justification juridique.

B) Le principe de respect de la dignité humaine et la lutte contre la pauvreté

Il ne fait aucun doute que le respect de la dignité humaine devrait s'imposer comme une des « *considérations élémentaires d'humanité* ». Ce principe s'impose donc à tous les Etats et est intransgressible. C'est dans ce sens que la C.I.J., dans son avis sur la *licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaire*, a reconnu qu'un « *grand nombre de règles du droit humanitaire applicable dans les conflits armés sont si fondamentales pour le respect de la personne humaine et pour des "considérations élémentaires d'humanité", selon l'expression utilisée par la Cour dans son arrêt du 9 avril 1946 rendu en l'affaire du détroit de Corfou (...). Ces règles fondamentales s'imposent (...) à tous les Etats (...) parce qu'elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier* »⁴⁵⁷. Mais, le principe de respect de la dignité humaine en tant que principe général de droit international n'a pas toujours eu un grand intérêt pour les internationalistes⁴⁵⁸. La réalité des atrocités de la société internationale conduit à les intégrer dans l'ordre juridique international. C'est dans ce sens

⁴⁵⁶ G. RIPERT, *Les règles du droit civil applicables aux rapports internationaux*, R.C.A.D.I., 1933/II, vol. 44, p. 580.

⁴⁵⁷ Recueil de C.I.J., Avis à l'Assemblée Générale sur *La licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires*, 1996, §. 79.

⁴⁵⁸ Voir dans ce sens B. VITANYI, « *Les positions doctrinales concernant le sens de la notion de principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées* », RGDI, 1982, pp. 48-116. Aussi, M. VIRALLY, « *Le rôle des principes dans le développement du droit international* », in *Mélanges à P. GUGGENHEIM*, Genève, Faculté de droit de l'université de Genève, 1968, p. 531.

que le respect de la dignité et la valeur humaine ont été proclamées et affirmées avec force dans la Charte des Nations Unies au lendemain de la seconde guerre mondiale.

Partant de ces considérations, le principe de respect de la dignité humaine engage les Etats dans un processus juridique de lutter contre la pauvreté. Le respect de la dignité humaine est un principe juridique, étant donné que ce qui est en cause dans les cas de pauvreté, c'est l'essence même de l'homme. Ce dernier se trouve dans une situation de sous-homme, d'indignité. Ainsi, la référence à la dignité humaine s'impose et dans ce sens la lutte contre pauvreté n'est pas dépourvue de considération juridique.

La *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté passe donc par l'affirmation du principe de la sauvegarde de la dignité humaine. Ainsi, les stratégies de lutte contre la pauvreté vont s'appuyer sur un principe juridique irréfutable à même d'apporter de nouveaux moyens juridiques qui engageraient les auteurs de ces documents dans des considérations juridiques au service de l'humanité toute entière.

En conséquence, cette *juridicisation* devrait conduire à une requalification des DSRP en accord juridique ayant des incidences sur la sauvegarde de la dignité humaine. Ainsi, ces documents trouveront un fondement juridique susceptible de permettre une analyse juridique. En effet, le droit ne peut être exclu de ce processus. Il est vrai que vouloir en faire un accord au sens du droit conduirait à travestir la volonté des parties. Ces dernières n'ont pas l'intention de conclure un accord de droit international qui engagerait leurs volontés. Mais, une requalification est possible et l'équilibre international dépend de la solution que l'on peut donner à cette question. La référence au principe de respect de la dignité humaine n'est pas anodine. Il est question d'humanité et dans ce cas le droit international a dépassé l'accord de volonté des Etats pour ouvrir une action de droit contre des phénomènes d'indignation. La sauvegarde de la dignité dans le processus de lutte contre la pauvreté devient un référent des stratégies mises en place. Il s'agit d'une exigence incompressible d'agir pour la sauvegarde de la dignité humaine.

La pauvreté est une situation indigne qui est intimement liée à la souffrance corporelle, matérielle et juridique dans la mesure où le plus élémentaire de ce qui est reconnu à l'homme n'a plus de sens. Il est illusoire et certainement hypocrite de croire que la lutte contre la pauvreté serait dépourvue de « *considérations élémentaires d'humanité* » au sens de la CIJ. Il est donc nécessaire de réinterpréter les DSRP afin de concilier les exigences économiques et les « *considérations élémentaires d'humanité* ». Au demeurant, si la protection de la dignité humaine est sous-jacente de ces considérations élémentaires, il serait faux de croire qu'elles n'ont qu'une acception juridique. Cette expression a également une portée éthique voire

idéologique qui déborde le seul cadre du droit international. C'est à bon droit que nous déduisons le principe de respect de la dignité humaine des « *considérations élémentaires d'humanité* », parce qu'à ce jour la C.I.J. ne semble pas encore avoir reconnu le respect de la dignité humaine comme un principe général de droit international⁴⁵⁹. Toutefois, la sauvegarde de la dignité humaine est la garantie d'une *juridicité* jusque-là occultée ou ignorée par les auteurs des DSRP. Et la perspective de replacer l'homme au centre des stratégies de lutte contre la pauvreté et dans un contexte de protection de la personne humaine et la dignité humaine est la référence solide, stable face à un phénomène à l'origine d'une instabilité de l'équilibre mondial et juridique pour la société internationale.

Comme nous l'avons soutenu plus haut, la lutte contre la pauvreté et la sauvegarde de la dignité humaine obéissent à la même cause. Il s'agit avant tout de considérations juridiques qu'il faut réintroduire dans les DSRP. Une requalification de ces accords s'imposent, et il faut le reconnaître, on ignore dans quel sens car dans « *l'ordre international demeure en dernier ressort dominé par le traité, c'est-à-dire le contrat, et celui-ci ne pose de norme de validité entre les signataires qu'à travers une fidèle reproduction du rapport de force entre eux* »⁴⁶⁰. Il s'agit de questions liées non seulement à l'économie mais aussi au droit international général et particulièrement à la protection des droits de l'homme. Ce principe conduit à des innovations juridiques qui nous permettent de repenser le fonctionnement de l'ordre international. Il n'est pas questions de s'adonner à une sorte d'utopie paresseuse sans effort d'imagination⁴⁶¹ parce que la recherche systématique de la volonté des Etats pour les engager sur le plan juridique empêche de voir toute modification du système existant et la prise en considération de valeurs qui dépasse « *le cercle fermé des intérêts égoïstes des protagonistes de l'ordre international* »⁴⁶².

⁴⁵⁹ Voir dans ce sens B. MAURER, en étudiant *le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'homme*, consacre une partie à la recherche des fondements de ce principe dans l'ordre international. Si elle arrive à ce même constat de l'absence de reconnaissance formelle par les organes juridictionnels de droit international général, elle constate en même temps la place secondaire reconnue au juge dans l'ordre international. Ceci étant, d'autres organes ont dégagé et donné 'corps' à ce principe comme le juge européen, op.cit., pp. 142-159

⁴⁶⁰ M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *Peut-on faire face au capitalisme ?* », in *La mondialisation dans le droit*, M. CHEMILLIER-GENDREAU et Y. MOULIER BOUTANG (dir.), PUF, 2001, p. 15

⁴⁶¹ Voir M. VIRALLY, « *Sur la prétendue primitivité du droit international* », in *Le droit international en devenir. Essais écrits au fil de temps*, Paris, PUF, 1990, p. 100

⁴⁶² M. M. SALAH, *Les contradictions du droit mondialisé*, op.cit., p. 161

2) Le rattachement juridique des stratégies de lutte contre la pauvreté aux droits de l'homme

Les « *considérations élémentaires d'humanité* » en plus de faciliter une *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté, entendent également inscrire les droits de l'homme au cœur de tout ce processus. Les questions qu'abordent ces documents ne peuvent être exclues du champ juridique au seul motif qu'elles sont relatives à des considérations d'ordre économique et n'ont d'intérêt que dans le cadre de la sphère étatique.

Historiquement, les revendications économiques se sont traduites dans le champ des droits de l'homme. Il s'est agi, ainsi, de dénoncer le système économique en place considéré comme oppressif en « *cloisonnant les êtres humains en classes, avec d'un côté les "hommes libres", les "praticiens", les "maîtres", les "nobles", les "bourgeois", etc. Et de l'autre, les "esclaves", les "plébéiens", les "apprentis", les "serfs", le "tiers état", les "ouvriers", etc. Les premiers sont les détenteurs du pouvoir, mais aussi des richesses et des moyens de production ; les seconds sont les travailleurs, aux ordres des précédents et privés de droits* »⁴⁶³. On peut aussi établir le rapport avec la revendication d'un nouvel ordre économique international. Les revendications économiques des pays moins développés postulant en faveur d'un nouvel ordre se sont traduites, une fois de plus, en droit. Ainsi, on a pu constater l'émergence de nouveaux droits, notamment sur la souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles et le droit au développement. Ces exemples illustrent que l'argument consistant à exclure les DSRP du champ de l'analyse juridique n'est pas tenable.

Le respect des droits de l'homme et la sauvegarde de la dignité humaine sont inscrits dans les instruments juridiques internationaux⁴⁶⁴. Ils sont des principes de droit international général et ne peuvent être ignorés dans les accords, *a priori*, strictement économiques. Le droit au développement consacré par les Nations Unies s'affirme comme un droit de l'homme en étant fondé sur des objectifs de développement dont on ne peut occulter les incidences purement économiques.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté obéissent aux mêmes problèmes : l'économie au service des droits de l'homme. Mais cette hypothèse est loin de faire l'unanimité ; il faut lui préférer les droits de l'homme au service de l'économie. Quoiqu'il en soit, on se trouve dans une interrelation entre les deux sphères dont la perméabilité de l'un vis-à-vis de l'autre est de

⁴⁶³ D. KOLACINSKI, *Analyse économique des droits de l'homme*, Rennes, PUR, Coll. Droits et société, 2004, p. 123

⁴⁶⁴ On peut lire à ce propos les préambules des Pactes internationaux des Nations Unies de 1966 énoncent que les droits de la personne humaine découlent de la dignité inhérente de la personne humaine.

plus en plus accrue. Dans cette relation, les droits de l'homme en tant que vecteur de *juridicisation* peuvent se concevoir comme une des conditions des DSRP (A). Partant de là, on peut en déduire, dans le cadre des DSRP, que les « *considérations élémentaires d'humanité* » s'imposent comme un élément de validité dans le champ du droit international (B).

A) Le respect des droits de l'homme comme condition de rédaction des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP)

La pauvreté est une question des droits de l'homme. Ces derniers ne peuvent être rendus effectifs sans s'attaquer à la pauvreté. Ce lien établi, il faut l'explorer⁴⁶⁵. Il permet de poser l'obligation de rendre des comptes pour les auteurs des stratégies de lutte contre la pauvreté. En effet, l'examen des politiques de lutte contre la pauvreté ne débouche pas toujours sur un tableau positif en termes de respect des droits de l'homme. De là, « *l'obligation de rendre des comptes sur les droits de l'homme soulève les questions [qui permettent] de comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas* »⁴⁶⁶. Or jusque-là, l'échec des politiques de lutte contre la pauvreté n'a jamais conduit à une recherche de responsabilité de ses auteurs. Il faut dire que ces politiques ne se traduisent que de manière très limitée en obligation juridique.

Les droits de l'homme comme condition de rédaction imposent des responsabilités pour les Etats et les IFI. Déjà, la réforme des politiques de lutte contre la pauvreté a conduit à faire de la participation des populations ou de la société civile une des conditions de validité des DSRP. Dans ce sens, le droit à l'information se trouve inséré comme une des conditions de rédaction qui s'inscrit dans un objectif de démocratisation dans la mesure où les stratégies définies par les Etats sont le résultat d'un processus concerté entre les gouvernés et les gouvernants. Cette hypothèse est sous-jacente des canevas tracés par les IFI pour la rédaction des DSRP. On s'aperçoit que la transcription des exigences économiques en termes de droits est donc possible et faisable.

Le respect des droits de l'homme est un aspect des « *considérations élémentaires d'humanité* ». En faisant des droits de l'homme une conditionnalité nouvelle, on se donne un important outil de mobilisation et de sensibilisation ; un instrument pour rédiger des politiques de lutte contre la pauvreté plus efficacement, mais surtout « *une façon d'investir les*

⁴⁶⁵ Voir P. HUNT, « *Pauvreté, paludisme et droit de l'homme* », Chronique de l'ONU, vol. XLIV, n°4, décembre 2007, p. 40

⁴⁶⁶ P. HUNT, op.cit., p.41

politiques d'une obligation morale et d'assurer la responsabilité efficace et indépendante de toutes les parties »⁴⁶⁷ y compris des bailleurs de fonds et des pressions politiques extérieures aux auteurs des ces accords.

Nous avons déjà déduit de ce processus de lutte contre la pauvreté un principe protecteur des droits de l'homme. Les pauvres sont privés de droits fondamentaux et chaque seconde un enfant meurt par manque de nourriture. Et nous avons vu que la pauvreté engendre des conditions de vie physiques et matérielles indignes. Ainsi, les droits de l'homme comme condition de rédaction des DSRP amènent à définir des stratégies en responsabilisant les parties. Toutes parties engagées dans ce processus ont le devoir de respecter les droits de l'homme. L'Homme des droits de l'homme est bénéficiaire de ces stratégies à moins d'en faire juste un être animé par de simples besoins économiques sans droit inhérent à sa personne. En effet, les accords de coopérations économiques n'ont jamais exclu les considérations relatives aux droits de l'homme. D'ailleurs, il n'est pas rare que la communauté internationale ou l'UE suspende son aide économique et financière à l'égard d'un Etat en raison d'atteinte systématique aux droits fondamentaux des populations locales⁴⁶⁸. A travers des accords de coopération économique, on peut veiller au respect des droits de l'homme.

Entendu comme conditionnalité des DSRP, le respect des droits de l'homme doit figurer parmi les résultats attendus. Les stratégies de lutte contre la pauvreté devraient être définies en cohérence avec les droits de l'homme. Il ne s'agira pas de simples énumérations des droits de l'homme dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. La référence aux droits de l'homme entend permettre la *juridicisation* des processus qui jusque-là étaient moins regardants dans ce sens. Les DSRP deviendront aussi des instruments de promotion et de protection des droits de l'homme. Il est certes vrai qu'il existe plusieurs instruments internationaux voués à la protection des droits de l'homme. Mais, il ne fait aucun doute que « *la recherche du bien commun postule à la défense des droits de l'homme* »⁴⁶⁹.

⁴⁶⁷ P. HUNT, op.cit., p. 45

⁴⁶⁸ Les exemples sont nombreux en partant des accords de Lomé avec le cas de l'Ouganda d'Amin DADA ou de l'Afrique du Sud sous apartheid ou le Togo de Gnassingbé EYADEMA. Voir dans ce sens, D. VIGNES, « *L'homme ACP, acteur et bénéficiaire principal du développement dans Lomé III et IV. Fins humaines de la coopération au développement et promotions des droits de l'homme dans un système dans un système particulier* », in *Mélanges à R.-J. DUPUY*, op.cit., p. 364

⁴⁶⁹ Th. FLORY et N. LIGNEUL, « *Commerce international, Droits de l'homme, Mondialisation : les droits de l'homme et l'Organisation Mondiale du Commerce* », in *Commerce Mondiale et protection des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 180

Depuis le rapport Liezin, la BM et le FMI se sont engagés à prendre en compte dans leurs politiques de soutien aux économies nationales des considérations relatives aux droits de l'homme, là où elles ont des années durant plaidé leur incompétence⁴⁷⁰. Ces institutions ont donc étendu leurs champs de compétence aux questions relatives aux droits de l'homme en mettant en place une division en charge des droits de l'homme et un panel qui veille aux respects des droits de populations locales. Aussi, les canevas des DSRP laissent parfaitement une *voie d'accès* aux droits de l'homme par le biais de la bonne gouvernance. Même si ces deux notions ne sont pas superposables, la bonne gouvernance favorise l'éclosion et la garantie des droits de l'homme en impliquant « *en effet la représentativité du gouvernement, l'absence de corruption, la transparence, l'absence de discrimination dans les politiques suivies par l'Etat* »⁴⁷¹. Il ne s'agit plus de choix de politique économique et encore moins de mesures structurelles. La protection des droits de l'homme se pose ainsi comme une condition de validité des DSRP.

B) Les « *considérations élémentaires d'humanité* » comme condition de validité des DSRP

On pourrait s'en tenir aux droits de l'homme comme fondement de la validité des DSRP. Parler de « *considérations élémentaires d'humanité* » est à la fois plus exhaustif et en même temps limité parce qu'elles n'épuisent pas la question de la lutte contre la pauvreté sous l'angle du droit international.

Exhaustif, parce qu'autour de la sauvegarde de la dignité humaine et des droits de l'homme, il est question d'un dépassement des seules exigences juridiques. On intègre, à bien des égards, des considérations qui s'éloignent parfois du droit international sans toutefois renoncer à la volonté de *juridiciser* les DSRP. Se posant comme condition de validité de l'action des Etats dans l'ordre international, elles s'imposent aisément même en l'absence de traité qui lie juridiquement les Etats.

Limité, parce que ce *dictum* découlant d'une décision de la C.I.J. semble se cantonner à des considérations juridiques, le respect des règles de droit international, la protection des droits de l'homme et la sauvegarde de la dignité humaine. Ces considérations ont donc le mérite

⁴⁷⁰ Nous n'abordons que succinctement cet aspect que nous allons étudier longuement dans notre seconde partie.

⁴⁷¹ J.-F. FLAUSS, « *Le droit international des droits de l'homme face à la globalisation économique* », in *Commerce Mondiale et protection des droits de l'homme*, op.cit., p. 221

d'apporter plus de clarté et de convictions juridiques aux problématiques liées à la lutte contre la pauvreté. Elles permettent d'instruire une construction sur la voie du droit.

Intégrée aux DSRP l'obligation de prendre en compte les « *considérations élémentaires d'humanité* » s'impose aux parties comme une condition déterminante à la validité de l'accord. Il ne s'agit plus d'une option mais d'une condition de validité juridique dont le non-respect pourrait engendrer la nullité de l'accord. De là, les « *considérations élémentaires d'humanité* » deviennent un principe de légalité dont le manquement entacherait les DSRP de défaut de base légale. Dans cette perspective, les Etats et les IFI sont dans l'obligation de se conformer à ces considérations qui s'articulent autour des questions relatives aux droits de l'homme et de la sauvegarde de la dignité humaine. Outre, d'être considérée comme base légale, la prise en compte des intérêts de l'humanité, dans une forme qui engage juridiquement les Etats et les IFI, est légitime en raison de la globalité et de la transversalité du problème.

On ne peut plus soutenir que la seule augmentation du PIB et l'assainissement des finances publiques suffisent à une action contre la pauvreté sans tenir compte des conséquences sur le respect de la vie humaine et des valeurs dont l'ensemble des Etats ont accepté avec la Charte des Nations Unies. Ainsi, comme condition de validité, cela suppose un contrôle accentué par les instances des IFI soumises à leur validation. Dans la mesure où elles se reconnaissent une compétence en matière de droits de l'homme, la lutte contre la pauvreté permet l'articulation de plusieurs principes juridiques de droit international public. D'abord, il est désormais impossible de définir et de réaliser une politique dont l'application aura pour conséquence l'affaiblissement ou une remise en cause de la garantie et la jouissance des droits de l'homme considérées comme acquises. Dans ce sens, les politiques de privatisation de certains secteurs publics demandées par les IFI ne doivent pas conduire à une remise en cause de droits fondamentaux. Ainsi, pour des raisons d'austérité économique et d'allègement de la grille salariale de l'Etat, certains pans entiers de services publics ont été privatisés voire fermés. Au Niger, la fermeture de l'office vétérinaire national a eu pour conséquence d'entraîner la disparition d'une politique pastorale, un secteur d'activité dont dépend la survie de soixante dix pour cent de la population. Les conséquences ont été dramatiques pour les pasteurs dont l'Etat prenait en charge la vaccination des troupeaux et informait les populations sur les épidémies. Transposée dans une analyse sur les droits de l'homme, il s'est agi non seulement de la mise au chômage des fonctionnaires, donc la capacité des personnes à faire face à leur destin. Mais, surtout, c'est une question d'indépendance ou d'autonomie alimentaire et d'économie pour les bergers. On pourrait ainsi multiplier les exemples et parler de la

fermeture des écoles qui participe pourtant à rendre effectif le droit à l'éducation dont le but est « *l'épanouissement du sens de la dignité de la personne* »⁴⁷². On voit bien qu'il s'agit là d'une remise en cause des intérêts élémentaires des populations et de leurs droits de vivre dans le respect de leurs droits fondamentaux.

Ensuite, les IFI en incitant les Etats à définir des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté ne font que rappeler un engagement pris par l'ensemble des Etats vis-à-vis de la communauté internationale et l'opinion publique mondiale. Il s'agit en effet d'engagement juridique pris dans le cadre du sommet du Millénaire pour atteindre les objectifs que tout le monde s'est fixés. Ce sont des engagements solennels reprenant dans ses objectifs des « *considérations élémentaires d'humanité* ». Les DSRP, dans leur esprit et dans leur application, participent à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. On ne saurait admettre que les Etats adoptent une politique nationale sans cohérence et sans un impact réel dans la lutte contre la pauvreté et soit par la suite validée par les IFI. L'addition de « *considérations élémentaires d'humanité* », et des Objectifs du Millénaire pour le Développement tendent à se poser comme principe de légalité des politiques de lutte contre la pauvreté. Mais, on est encore loin de cette perspective. Cela n'empêche pas pour autant une analyse prospective. Les DSRP ne peuvent s'exonérer du respect des règles élémentaires de droit international et des considérations qui intéressent l'humanité toute entière.

⁴⁷² Voir l'observation 13 du Comité Des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, du 8 décembre 1999, E/C.12/1999/10, §-4.

Conclusion du Chapitre II

Le droit international permet de donner au processus de lutte contre la pauvreté une consistance juridique qui se traduit en termes d'obligations et de responsabilisations des différentes parties au contrat dans le cadre des DSRP. Cette conclusion s'impose au terme de ce chapitre. Elle se traduit sous deux aspects. D'abord, l'apport du droit international permet l'extension du champ des intérêts de lutter contre la pauvreté à des considérations jusque-là tenues hors du cadre de la lutte contre la pauvreté. Ensuite, les principes de sauvegarde de la dignité humaine et celui du respect des droits de l'homme constituent des facteurs de *juridicisation* des DSRP. Ce sont des exigences compatibles avec des convictions de plus en plus dominantes⁴⁷³ et fondent la validité juridique de ces documents.

La pauvreté est aujourd'hui une composante de l'ordre international. C'est un état de fait. Le droit international se trouve pris dans cet état déstructurant la société internationale. L'urgence rend la question cruciale. Le droit international intègre la lutte contre la pauvreté comme un objectif juridique dont la réalisation ne dépend pas que de moyens de droit. L'humanité de l'homme et l'équilibre de l'ordre international étant en cause, le droit international se présente comme une garantie à la préservation de l'ordre international et de la sauvegarde de l'humanité de l'homme. On a pu observer que les préoccupations autour de l'expansion de la pauvreté n'étaient pas sans parallèle avec la menace à la paix et à la sécurité internationales.

La lutte contre la pauvreté ne saurait se priver des principes de droit international. La référence à ces principes permet de lutter juridiquement contre la pauvreté. Autrement dit, plaider pour l'application des principes de droits de l'homme dans le cadre des accords de lutte contre la pauvreté participe à la *juridicisation* des stratégies de lutte contre la pauvreté et fait du droit international, par la même occasion, un instrument de lutte contre la pauvreté où il a déjà fait ses preuves dans la préservation de l'humanité de l'homme. Le droit international apporte ainsi plus de clarté et de convictions juridiques dans la lutte contre la pauvreté. Il faut voir dans le droit international un catalyseur et un levier d'action politique au service d'un bien-être mondial. Mais, cette idée saurait s'appliquer valablement dans une société ayant les mêmes valeurs et consciente d'agir ensemble pour le bien de tous ; ce qui n'est

⁴⁷³ C. ATIAS, « Les maux du droit et les mots pour le dire », *D.*, 1997, p. 231

malheureusement pas encore le cas, mais l'espérance n'est pas antinomique de la paix et de la justice.

Conclusion du titre II

Le droit international doit aujourd'hui faire face à des problèmes globaux et transversaux qui dépassent son cadre et bouleversent son mode de formation. L'adaptabilité du droit international s'impose car il s'agit d'un impératif humaniste. Cet impératif par son caractère permet d'englober des préoccupations que l'on pensait se situer en dehors du droit. Toutefois, il faut reconnaître que cette voie peut être dangereuse. Trop d'incertitude gravite autour des impératifs d'humanité. Le droit international doit les intégrer avec parcimonie en fonction du phénomène en cause et de son incidence sur l'ordre et l'équilibre international. Il risque de devenir une notion « *fourre-tout* ».

Il n'est pas à en douter, que les impératifs humanistes prennent la forme de standard juridique pour le droit international puisqu'ils participent à l'humanisation d'une société dont l'histoire nous rappelle les barbaries des deux guerres et l'incapacité du droit international à faire face aux problèmes de l'époque. Aussi, le recours aux impératifs humanistes permet au droit international de trouver une réponse aux problèmes dont il doit faire face. Dans cette recherche de solution, le droit vient en appui des solutions engagées en apportant le sceau de la force juridique par la définition d'obligation de droit et la responsabilisation des parties engagées dans ce processus. Cela est la conséquence des « *considérations élémentaires d'humanité* ».

L'expansion normative du droit international se réalise ainsi en fonction de la prise en compte des « *considérations élémentaires d'humanité* » et cette expansion n'est ni morale, ni idéologique, mais simplement juridique parce qu'elle se fait par les moyens de droit. On ne peut ignorer le besoin du droit d'une société de plus en plus débridée où l'homme est réduit à l'état de chose au lieu d'être pris simplement comme un humain. Une fois de plus, il est vrai que l'expansion du droit international n'est pas toujours la solution idéale et risque de nuire à la cohérence du système. Mais, on ne peut plus considérer la pauvreté comme un phénomène extra-juridique tant les implications et les conséquences sont importantes pour les droits de l'homme. Une telle expansion ne va pas s'établir sans difficulté dans une société où la formation des normes dépend avant tout des intérêts des Etats.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

L'introduction de la pauvreté dans le champ du droit international s'impose au juriste même si le phénomène doit encore être affiné et éclairé pour offrir plus de clarté à celui que l'emploi et par conséquent à l'internationaliste en quête perpétuelle d'un équilibre pour la société internationale. La lutte contre la pauvreté est une lutte pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Cette affirmation semble évidente. Mais, une fois cela dit, il reste pour le juriste de nourrir le contenu d'un tel constat. Le support théorique est dans ce domaine encore en construction. Il faut rechercher et souhaiter sa positivité. Sa construction peut-être différente de ce qui a jusque-là été fait et proposé.

On peut tirer deux intérêts majeurs susceptibles d'engendrer la positivité si l'on veut aboutir à une conceptualisation juridique de la pauvreté : cette dernière est une nouvelle menace à l'ordre. Dans un exercice de *juris-fiction*, il suffit de remplacer pauvreté par guerre, on a abouti aux mêmes conséquences en termes de pertes en vie humaine. Il ne s'agit donc pas d'un épiphénomène passager. Aussi, la lutte contre la pauvreté est un nouveau rempart dans la protection des droits de l'homme.

Il faut voir dans l'introduction de la pauvreté dans le droit international un enrichissement pour l'ensemble des processus juridiques et plus particulièrement pour le droit international des droits de l'homme et on s'assure du progrès du droit international. Ainsi, la lutte contre la pauvreté va bénéficier de l'autorité et de l'efficacité des principes de droit international⁴⁷⁴. Elle s'inscrit dans des principes de droit déjà en application et y gagne en force juridique. Dans un contexte de grande confusion sociale et juridique, cette intégration apporte plus de certitude et d'efficacité en encadrant un phénomène qui représente un danger pour la société internationale et par conséquent pour le droit international. Attachons-nous à rechercher les conséquences normatives de l'introduction de la pauvreté dans le champ du droit international.

⁴⁷⁴ Voir B. MAURER, à propos du principe de respect de la dignité humaine, op.cit., p. 195

DEUXIEME PARTIE LES CONSEQUENCES NORMATIVES DE L'INTRODUCTION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

La transposition de la pauvreté dans le champ du droit international est une conquête juridique. Comme toute conquête, elle se réalise avec une certaine crainte en raison de l'incertitude des conséquences qui peuvent en découler. Dans le champ du droit international, l'introduction de la pauvreté est une source de nouvelles exigences juridiques et permet d'adapter le droit international positif à la réalité de la pauvreté.

Par conséquences normatives, nous entendons les retombées juridiques de droit international qui permettent la construction de la lutte contre la pauvreté par des moyens juridiques. Nous avons soutenu qu'il s'agissait d'un enrichissement pour le droit international dans la mesure où il renforce la lutte contre la pauvreté par des principes applicables en droit international. Ces conséquences normatives se réalisent ainsi autour de deux axes : celui du respect des droits de l'homme dans la lutte contre la pauvreté et celui de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté. Ces deux approches sont donc à construire.

La lutte contre la pauvreté est l'objectif d'un monde civilisé acceptant la *juridicisation* de faits jusque-là étrangers au droit international pour les inféoder à des impératifs juridiques bien établis. Ainsi, l'insertion de la pauvreté dans le champ du droit international a des conséquences juridiques, c'est-à-dire l'édiction de normes et de prescription de comportement au sujet de droit international.

De ce fait, la lutte contre la pauvreté, en se basant sur les principes de droit international, est un enjeu du respect des droits de l'homme (**Titre I**). En effet, « conformément à la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent que l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si sont créés les conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels aussi bien que de ses droits civils et politiques »⁴⁷⁵. Ainsi, la commission des droits de l'homme des Nations Unies en rappelant l'intérêt d'agir efficacement dans la lutte contre la pauvreté, montre qu'il ne s'agit pas, *a priori*, d'une action qui s'orienterait sur les seuls droits économiques, sociaux et culturels. Il faut donc prendre en compte l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme ; mais surtout que la

⁴⁷⁵ *Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*, E/CN.4/2000/L.11/Add.1, §-5

pauvreté menace l'ensemble des droits de l'homme dont le respect permet de garantir le minimum élémentaire d'humanité dont chaque homme en est le dépositaire.

Si cette hypothèse est acquise, il se pose alors la question de la redéfinition de la responsabilité internationale à l'aune de la pauvreté (*Titre II*).

TITRE I LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LA PERSPECTIVE DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME

Les internationalistes n'ont que très peu abordé la question de la pauvreté sous l'optique des droits de l'homme. En effet sous cette optique, on essaie d'introduire une rupture dans l'analyse qui a été faite jusque-là. C'est donc un changement de paradigme. Longtemps, on s'est contenté d'étudier la question de la pauvreté sous des approches économiques et sociopolitiques. On a essayé de mettre en place un ensemble de mécanismes économiques visant à mesurer le niveau de vie de l'être humain. On a établi tout un système fondé sur un certain seuil en dessous duquel on est considéré comme pauvre : est pauvre celui qui a un revenu inférieur à un dollar US par jour⁴⁷⁶. Et, la pauvreté n'a été entendue qu'en relation avec la situation sociale des pauvres sans faire référence à leurs droits fondamentaux. Ces conceptions n'ont eu pour résultat qu'une gestion de la pauvreté. Le but était, en effet, de permettre à l'homme d'avoir de quoi s'acheter l'essentiel pour sa survie et on l'observe bien dans la structuration de multiples « *organismes de gestion de la pauvreté* »⁴⁷⁷.

C'est une approche parmi tant d'autres qui a été privilégiée dans le traitement de la question de la pauvreté. Elle est loin d'être erronée parce qu'elle a permis d'établir des comparaisons internationales dans le cadre des études des institutions de Bretton Woods⁴⁷⁸. Elle offre ainsi une vision d'ensemble de la pauvreté mondiale permettant la mise en place d'une cartographie mondiale de la pauvreté.

Face aux souffrances qu'elle engendre, la pauvreté ne peut plus se réduire à l'idée de vouloir rehausser le niveau de vie⁴⁷⁹. La pauvreté est à l'opposé du bien-être de l'homme. Ce dernier, sujet de droits⁴⁸⁰ ne peut les exercer dans de telles conditions. Et d'ailleurs, « *aucun droit n'a*

⁴⁷⁶ Lexique d'économie, éd. Dalloz, 1999, p. 456

⁴⁷⁷ Nous faisons allusion aux *restos du cœur, secours catholique...* dont le but n'est pas de lutter contre la pauvreté, mais, d'accompagner les pauvres.

⁴⁷⁸ « Chaque année, la Banque Mondiale publie un rapport sur les indicateurs de développement et classe les pays en fonction de leur produit national brut. Le PNB par habitant est la valeur en dollar des biens et services finals produits durant l'année par un pays divisée par le nombre de ses habitants. Il représente le revenu moyen des habitants est supérieur à 9381 dollars ; les pays à revenus intermédiaires, avec un revenu moyen par habitant compris entre 761 et 9380 dollars ; les pays à faibles revenus, au-dessous de 760 dollars par an (...) ». C. BUHOUR et G. ORTUSI, *Le Monde, Dossiers et Documents*, Septembre 2005, n°345, p. 1

⁴⁷⁹ E. HOFMAN et K. MARIUS-GNANOU : « *l'approche genre de lutte contre la pauvreté : l'exemple de la microfinance* », in *Pauvreté et développement socialement durable*, Université de Montesquieu-Bordeaux IV, PUF Bordeaux, 2003, pp. 270-271

⁴⁸⁰ Voir dans ce sens F. SUDRE, *Droit international européen des droits de l'homme*, PUF, 5 éd., 2001, p. 69 : *La capacité d'agir de l'individu au plan international*.

plus de sens ou de valeur lorsque la faim frappe»⁴⁸¹. On peut établir une relation de cause à effet entre les conditions matérielles d'existence de l'homme et l'exercice de ses droits. Le discours actuel doit être compris dans ce sens, notamment celui de la commission des droits de l'homme, qui parle *d'éradication de la pauvreté en tant que priorité à travers tout le système des Nations Unies* et invite toutes les institutions onusiennes d'agir contre la pauvreté dans leurs champs de compétences respectives.

La pauvreté se trouve saisie par le droit, ainsi le droit se voit assigner d'autres rôles. Il devient le mode privilégié d'encadrement et de régularisation des rapports sociaux⁴⁸². D'ailleurs, il ne s'agit là que d'une évolution normale du droit international à travers le temps. C'est le troisième âge du droit international.

Au départ, le droit international se résumait au droit du plus fort s'articulant autour de la contrainte de certains sur les autres, de la menace armée et des représailles. Dans cette optique, on peut dire que le droit international est l'ordre du plus fort. Ensuite, il a correspondu à un ordre facilitant la convivialité des « *Etats civilisés* » et « *fondé sur l'équilibre des intérêts croisés, le donnant-donnant* ». Enfin, il est question de nos jours de prendre en compte « *les intérêts communs à tous les Etats, d'un patrimoine commun de l'humanité et la nécessité d'une organisation mondiale, au-delà des Etats* »⁴⁸³. Toutefois, ni l'idée de contrainte et de menace, ni la recherche des intérêts nationaux n'ont pas pour autant disparu de l'ordre international. Mais, la tendance du droit international est aujourd'hui de favoriser l'émergence d'une communauté consciente des problèmes de développement, de protection de l'environnement et de recherche de la paix ; un droit pour le « *salut terrestre de l'humanité* »⁴⁸⁴. Le droit international protège non seulement les intérêts des Etats, mais aussi de l'ensemble de la planète et surtout les *peuples des Nations Unies*, l'être humain. Ainsi, la pauvreté n'est pas qu'une simple question économique ou monétaire. Nul ne conteste le fait que « *là où les hommes sont condamnés à vivre dans la misère, les droits de l'homme sont violés* »⁴⁸⁵. La lutte contre la pauvreté dans la perspective des droits de l'homme participe au renforcement des mesures de sauvegarde de l'homme et de ses droits. Il s'agit d'un progrès

⁴⁸¹ GOROVITZ, Bigotry, loyalty and malnutrition, in BROWN and SHUE (eds), *Foods policy: the responsibility of united states in the life and death choices*, 1997, pp. 131-132

⁴⁸² J. CHEVALLIER, « *Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régularité juridique* », RDP, 1998, p.659

⁴⁸³ E. DECAUX, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 3^e éd., 2002, p. 14

⁴⁸⁴ Selon l'expression de R.-J. DUPUY, *L'humanité dans l'imaginaire des Nations*, Paris, Julliard, 1991, p. 18

⁴⁸⁵ Paroles du père WRESINSKI gravées dans une dalle commémorative déposée le 17 octobre 1987 sur le parvis du Trocadéro à Paris devenu depuis « *Parvis des libertés et des droits de l'homme* »

du droit international s'adaptant à une réalité nouvelle de la société internationale répondant à la volonté de prendre en compte les aspirations d'une société humaine universelle. Bien sûr que le but n'est pas de vouloir faire des droits de l'homme une politique publique⁴⁸⁶ visant à faire du bonheur de l'homme malgré lui et, encore moins, de laisser tomber dans l'idéologie des *droits de l'homme*⁴⁸⁷, pire encore de se contenter de la seule dénonciation morale.

Cependant, on ne peut pas récuser au droit international l'ambition de prétendre améliorer les conditions de vie de l'homme par la jouissance effective de ses droits ; ce serait oublier son rôle dans la régulation et la pacification de la société des Etats ! Légitimement, la lutte contre la pauvreté se déploie dans le droit international général et aboutit à la reconnaissance juridique d'un « *droit de ne pas être pauvre* » qui trouve son fondement dans cette ambition et s'inscrit dans le cadre de la protection des droits de l'homme (**Chapitre I**). Cette reconnaissance échappe à toute catégorisation générationnelle des droits de l'homme car elle est au cœur même de la survie de l'homme (**Chapitre II**).

⁴⁸⁶ M. GAUCHET, le Débat, n°3, 1980, pp. 16-17

⁴⁸⁷ A. PELLET, « *Droits de l'homme et droit international* », Droits fondamentaux, n°1, juillet –décembre 2001, www.droits-fondamentaux.org Suivant la définition de l'auteur, posture qui consiste pour certains de demander aux droits de l'homme « ...l'impossible (...) laissant parfois leur générosité prendre le pas sur la technique juridique. ...A mon avis, ils font plus de tort à la cause qu'ils entendent défendre qu'ils ne la servent. », p.171

CHAPITRE I DE LA RECONNAISSANCE D'UN « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE »

Le « *droit de ne pas être pauvre* » ne doit pas s'entendre comme un nouveau droit de l'homme. En effet, vouloir inscrire un nouveau droit de l'homme dans « la liste » actuelle des droits existants peut sembler iconoclaste. D'abord, on risque de se heurter à l'argument selon lequel la multiplication des droits dévalorise les droits de l'homme. Ce serait une prolifération des droits qui n'entraînerait qu'un flou autour de la notion même de droits de l'homme. Ensuite, définir un nouveau droit doit répondre à une certaine rigueur juridique. Il faut, dans cette hypothèse, « *reconnaître à celui auquel on confère un pouvoir qui lui était jusque là refusé ou contesté, et qu'il pourra désormais opposer à d'autres, ce qui implique que l'objet de ce droit soit défini avec une précision suffisante, qu'aucune ambiguïté n'apparaisse dans la détermination du titulaire du droit ni dans celle des personnes auxquelles il sera opposable, et enfin que la violation du droit ainsi reconnu soit susceptible de recevoir des sanctions qui en assure l'effectivité* »⁴⁸⁸. Ce n'est que la réunion de toutes ces conditions qui nous permettra de parler du « *droit de ne pas être pauvre* » en tant que nouveau droit.

Le « *droit ne pas être pauvre* » est ce droit qui permet la jouissance des autres droits de l'homme. Il permet la réalisation des droits de l'homme : « *l'homme ne peut voir réaliser ses droits qu'à l'intérieur d'une société libérée de toute contrainte (...)* »⁴⁸⁹ ; or, la pauvreté constitue une des contraintes de notre société actuelle. Le pauvre se trouve ainsi privé de choix parce qu'il n'a pas choisi d'être pauvre, ni ses conditions de vie, excepté bien sûr, tous ceux qui en font un engagement de vie. L'ensemble des instruments positifs des droits de l'homme ne fait aucune mention du « *droit de ne pas être pauvre* ». Sa détermination n'est donc pas aisée. En effet, l'idée d'un nouveau droit de l'homme se heurte au débat doctrinal sur l'accumulation des droits ; débat entre deux courants que l'on qualifie l'un de « *minimaliste* » et l'autre de « *maximaliste* ». Le premier, avec J. Rivero⁴⁹⁰ et R. Pelloux⁴⁹¹ insiste sur le fait que la prolifération des droits entraînerait leur banalisation et le second, avec

⁴⁸⁸ J. RIVERO, « *La sécurité sociale et droits de l'homme* », RFAS, n° spécial de juillet 1985, p. 37 ; On peut se référer, également, aux conditions énoncées par le professeur Nicolas VALTICOS pour parler d'un nouveau droit de l'homme dont on doit exiger un minimum de précision, une harmonie avec l'ensemble des droits de l'homme et l'existence d'un système de contrôle judiciaire qui ne constitue toutefois pas une condition *sine qua non*. In Mélanges à Michel VIRALLY, « *La notion des droits de l'homme en droit international* », 1991, éd. Pédone, p.490

⁴⁸⁹ F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, 2001, 5 éd., p. 95

⁴⁹⁰ J. RIVERO, *Les libertés publiques*, PUF, t.1, 1984, p. 134

⁴⁹¹ R. PELOUX, « *Vrais ou faux droits de l'homme* », RDP, 1981, p. 52

K. Vasak⁴⁹² et D. Colard⁴⁹³ recommande d'adapter le droit à la réalité de son temps⁴⁹⁴. Le droit doit essayer de répondre aux nouveaux défis de la société actuelle. Nous souscrivons à ce courant. Mais, faut-il encore préciser ce que nous entendons par un « *droit de ne pas être pauvre* ». Déjà, il ne veut pas dire que tout le monde a le droit d'être riche. De ce fait, il ne se définirait pas par opposition au droit d'une classe considérée comme pauvre et qui serait la symétrie d'un droit d'une classe riche dans une société en recherche d'égalité des classes. Il faut l'entendre comme la conséquence des conditions économiques et financières désastreuses portant atteinte aux considérations les plus élémentaires d'humanité et par conséquent aux droits de l'homme et au respect de sa dignité. Il se conçoit, ce fut le cas pendant longtemps, comme le droit de la personne à obtenir une assistance de la collectivité en raison de l'atteinte portée à sa condition d'homme ; il s'agit d'une sorte de droit d'humanité à voir soigner ses plaies dans un univers de souveraineté où la souffrance des hommes est une affaire d'Etat⁴⁹⁵

Ainsi, la recherche d'un tel droit n'est pas une démarche en faveur de la création d'un nouveau droit. Il s'agit plutôt de partir d'une lecture a contrario ou déductive de l'ensemble des textes positifs que s'inscrit notre démonstration. Cependant, on ne peut pas nier la consécration de nouveaux droits de l'homme, en se référant à l'énoncé des différentes générations des droits dont la doctrine juridique se fait écho. Pour mieux cerner ce droit, il faut rechercher ses fondements d'une part, (**Section 1**) et sa spécificité d'autre part (**Section 2**).

Section 1 Les fondements du « droit de ne pas être pauvre »

Sur quoi peut-on fonder la consécration de nouveaux droits dans la famille des droits de l'homme ? Cherche-t-on à modifier le sens de droit existant⁴⁹⁶ ou s'agit-il de simples vœux d'aspirations de projets juridiques, de slogan sans portée réelle ? L'un est le commencement de l'autre. Pour retrouver les références à la pauvreté dans les textes juridiques, il faut

⁴⁹² K. VASAK, « *L'université des droits de l'homme à la lumière du droit international positif des droits de l'homme* », in Mélanges offerts à Jorge CAMPINOS, PUF, 1996, p. 419

⁴⁹³ D. COLARD, *Le droit à la paix comme droit de l'homme*, in contributions à l'année internationale de paix, Cahier de droit public, 1988, p. 31

⁴⁹⁴ « Il en va de soi, puisque les conditions de vie, les conceptions et les aspirations humaines se modifient, le contenu des droits de l'homme ne peut qu'évoluer en conséquence. » N. VALTICOS, op.cit., p. 486

⁴⁹⁵ DUPUY, R.-J., *L'humanité dans l'imaginaire des nations*, op.cit., p. 209

⁴⁹⁶ I.A. PINILLA, « *La réforme des droits de l'homme dans la perspective d'identifier de nouveaux droits de l'homme* », in Acte du premier colloque international sur les droits de l'homme, Université de la Laguna, Bruylant, Bruxelles, 1993, p. 91

remonter dans les déclarations de vœux, dans ces professions de foi appelant à la prise en compte des conditions de vie et à la volonté pour les Etats de préserver l'homme de la misère.

La reconnaissance de ce « *droit de ne pas être pauvre* » est à rechercher dans des textes dont la juridicité n'est pas attestée **(1)**. Il est question de constater l'expression d'une volonté à venir des Etats de conduire les activités humaines dans l'intérêt de l'humanité⁴⁹⁷. C'est donc une tentative, bien que hésitante, des Etats d'inscrire dans le champ du droit une finalité dans leurs actions visant à réaliser le développement de tous les Etats et permettre dans le même temps le bien de l'humanité toute entière. Ces textes relèvent de l'ordre de l'évocation et n'impliquent aucune véritable contrainte juridique. Mais, elles ont une portée symbolique dans un ordre où la prise en compte d'un intérêt important ne débouche pas toujours par la consécration d'une obligation juridique.

Toutefois, dans l'ordre international la consécration juridique n'est que l'aboutissement d'un processus long et circonstancié. Il sied de prendre en compte les aspirations qui sous-tendent l'émergence de ce droit. Et les rappeler ici semble significatif car servant de point de départ et de repère pour l'analyse. Cependant, le principe d'un droit ne peut s'affirmer que par sa consécration juridique **(2)**. Il faut relativiser cette assertion. Dans l'ordre international, le droit s'impose, certes, aux Etats. Il faut se garder de tomber dans la mythologie du rôle du droit dans une société composée d'Etats souverains et égaux par principe en droit. Les mythes du droit international n'ont pas abouti à circonscrire l'action des Etats dans le champ strict du droit et ne produisent pas toujours les effets escomptés. Ainsi, le mythe de la paix par le droit et du développement par le droit reste une espérance permanente et une quête continuelle de la société internationale. L'échec du droit au développement illustre la portée de ce mythe. Le droit international n'est pas encore parvenu à imposer à l'ensemble des Etats une communauté de valeurs. Au demeurant, la sauvegarde de la dignité humaine et le respect des droits de l'homme sont acceptés par l'ensemble des Etats dans une société où le recours à la force est de mieux en mieux encadré ; un encadrement qui est une condition de la réalisation de la paix par le droit. Face à un phénomène transversal, la consécration par le droit est l'expression d'une convergence de vue et une mutualisation des moyens et des compétences pour résoudre un problème nécessitant une action planétaire.

⁴⁹⁷ C.-A. COLLIARD, « *Espace extra-atmosphérique et grands fonds marins* », in *Mélanges offert à R.-J. DUPUY*, op.cit., p. 107

1) Recherche du « *droit de ne pas être pauvre* » dans les textes à juridicité atténuée

On entend par texte à juridicité atténuée⁴⁹⁸, un texte qui ne crée pas d'obligation pour les Etats et qui n'est pas source directe de droit. Il constitue l'expression d'un idéal commun à atteindre⁴⁹⁹. Ces textes n'ont pas de force juridique contraignante et sont dépourvus d'effet direct à l'égard des citoyens. Ils ne peuvent pas se prévaloir de leurs dispositions devant le juge national sans, au préalable, être intégrés dans le droit national. Ces textes sont de deux ordres : d'un côté, on trouve des déclarations solennelles **(A)** et d'un autre, les actes constitutifs des organisations internationales **(B)**.

Sans en faire des textes de droit ou leur reconnaître une quelconque portée juridique, ils ont un rôle prospectif et se fondent sur des principes juridiques acquis dans l'ordre international. Ils n'affectent pas l'ordonnement juridique international existant mais orientent le comportement des Etats dans un sens ou dans un autre. Aussi, sont-ils l'expression d'un engagement de l'ensemble des Etats et de la communauté de valeurs qu'ils entendent partager. L'exemple des actes constitutifs des organisations internationales est très illustratif : « *il ne s'agit plus de simple coordination (...) [mais d'une prise de] conscience de certains intérêts communs [établissant] un niveau élevé de coopération sur la base d'un traité* »⁵⁰⁰.

L'inscription de la lutte contre la pauvreté au sein des organisations internationales découle des missions qui sont fixées dans leurs actes constitutifs. Elle ne se fait pas de façon uniforme. Cela dépend du type d'organisation et de son champ de compétence. On ne saurait leur reconnaître une compétence générale en matière des droits de l'homme et de lutte contre la pauvreté là où les Etats entendent leur confier que des missions purement techniques. Mais, au-delà de leurs actes constitutifs, elles peuvent défendre les droits de l'homme en relation avec leurs champs d'activité. Aussi, certains engagements sont pris solennellement à l'occasion de sommet convoqué par ces mêmes organisations.

⁴⁹⁸ L'expression de juridicité atténuée est peu rencontrée dans la doctrine internationale voire pas du tout. On l'a préférée à la *soft law* qui exprimerait des dispositions non normatives, peu contraignantes et qu'il faut distinguer des obligations pré-juridiques qui demeurent aux stades subnormatifs dont les deux aspects sont fondamentalement distincts. Voir dans ce sens J. D'ASPREMONT LYNDEN, « *Les dispositions non normatives des actes juridiques conventionnels à la lumière de la jurisprudence de la cour internationale de justice* », RBDI, 2003-II, pp.496-520 ; J.-P. JACQUE, « *Acte et norme en droit international public* », RCADI, 1991-II, t. 227, pp. 357-418.

⁴⁹⁹ F.SUDRE, *Droit International et européen des droits de l'homme*, PUF, 2001, 5 éd., p.121

⁵⁰⁰ R.-J. DUPUY, « *Communauté internationale et disparités de développement* », op.cit., pp. 38-34

A) Les déclarations solennelles

Chercher les sources d'un droit dans une déclaration, solennelle soit-elle, semble échapper à la technique juridique. Ceci est d'autant plus vrai que l'expression de droit déclaratoire ne fait pas l'unanimité au sein de la doctrine juridique même si elle *est relativement nouvelle dans la littérature internationale*. La doctrine reste encore attachée à la conception conventionnelle des droits de l'homme : « *nous sacralisons le droit conventionnel, au détriment des autres sources du droit* »⁵⁰¹. C'est une vision manichéenne du droit parce que le droit déclaratoire est plus vivant que jamais et constitue un second souffle *désignant un nouvel horizon pour les droits de l'homme* pour reprendre les mots d'Emmanuel DECAUX.

Nous ne parlerons pas de droit déclaratoire au profit des déclarations solennelles qui restent « *des instruments formels et solennels qui se justifient en de rares occasions quand on énonce des principes ayant une grande importance et une valeur durable (...)* »⁵⁰².

Le refus de la pauvreté exprimé à travers des déclarations de diverses sortes nous pousse à inscrire les fondements du « *droit de ne pas être pauvre* » dans ce cadre⁵⁰³. S'il est vrai qu'elles ne créent pas d'obligations et encore, sont moins susceptibles de constituer un instrument de droit international positif dont la violation engagerait la responsabilité internationale d'un Etat, elles « *créent des expectatives et exercent sur la conduite des Etats une influence qui peut dans certains cas être plus grande que celle exercée par des règles conventionnelles et coutumières [d'autant plus que] la sanction de la violation d'une obligation juridique est parfois moins effective que celle d'une obligation purement morale ou politique* »⁵⁰⁴. On trouve dans ces déclarations une volonté de rechercher le bien-être⁵⁰⁵ de l'homme qui a toujours été une préoccupation de la société internationale. Au lendemain des

⁵⁰¹ E. DECAUX, « *De la promotion à la protection des droits de l'homme : droit déclaratoire et droit programmatore* », in Acte du colloque de Strasbourg de la Société française pour le droit international : *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, 1998, éd. Pedone, p.86

⁵⁰² Rapport de la commission des droits de l'homme, ECOSOC, 18^e session, mars 1962, E/3616/Rev. 1, s. 105. cité par E. DECAUX, op.cit., p. 88

⁵⁰³ La protection de « *la personne humaine a été mise en avant dans toutes les manifestations, les actes et les déclarations qui se rapportaient aux relations et à la collaboration entre les Nations (...). Ici et là, c'est l'homme qui est le pivot...* », S. GLASER, « *Les droits de l'homme à la lumière du droit international positif* », in Mél. à Henri ROLLIN, 1964, éd. Pedone, p.107

⁵⁰⁴ P. WEIL, op.cit., p. 10

⁵⁰⁵ La recherche du bien-être dans une optique que nous voulons juridique intègre les droits de l'homme comme élément d'amélioration des conditions de vie. Les droits de l'homme visent à la réalisation du bonheur qui est « *l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations* ». « *Le droit international (...) est aussi un produit social (...). Il s'humanise de plus en plus* ». S. GLASER, « *La protection internationale des valeurs humaines* », RGDIP, 1957, II, p. 211

atrocités de la seconde guerre mondiale, la prétention à préserver l'homme d'une existence pauvre trouve écho dans le traité fixant le but du travail.

Dès 1919, en négociant la paix à Versailles et en tentant de jeter les bases afin d'éviter un nouveau conflit mondial, les Etats présents vont décider de la création d'une organisation du travail dont le but sera de concilier la recherche de la paix et le bien-être socio-économique⁵⁰⁶. C'était déjà la naissance d'un courant expliquant les conflits et les guerres par leurs fondements socio-économiques⁵⁰⁷ et on peut y voir déjà une volonté consistant à bâtir la paix par le développement.

En 1944, lors de la conférence internationale du travail, réunie à Philadelphie, le bien-être de l'homme est à nouveau placé au cœur des travaux et la pauvreté est considérée comme « *un danger pour la prospérité de [l'homme]* ». Dans le souci de préserver l'homme de ce danger, la Déclaration de Philadelphie place cet objectif au centre de toute politique nationale et internationale du travail. Le vœu professé lors de cette conférence est qu'une existence digne commence par le fait de ne pas être pauvre. Ainsi, le travail doit permettre à l'homme de vivre à l'abri de ce danger qui menace son existence. Tout travail doit contribuer au bien-être de l'homme tout en étant la condition d'une « *paix durable* » prenant appui sur la justice sociale. Cette Déclaration jetant les bases d'une justice sociale et professant le bien-être de l'homme, adoptée à l'unanimité par l'ensemble des délégués des gouvernements, des employeurs et des employés, « *s'adresse à tous les humains et insiste sur leur dignité* ». C'est la reconnaissance d'une existence digne à l'échelle mondiale. Il faut dire que cette déclaration de Philadelphie a influencé une autre Déclaration dont la portée est de grande valeur : la Déclaration Universelle des Droits de l'homme (DUDH). Il ne s'agit plus d'une simple Déclaration car sa valeur juridique n'est plus discutable. Mais, le lien avec la Déclaration de Philadelphie mérite d'être souligné.

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ne fait pas, non plus, mention d'une exigence de ne pas être pauvre. Elle va au-delà de cette exigence, en plaçant la dignité de l'homme au fondement de tous les droits. La conséquence de cette reconnaissance de la dignité de l'homme est que la préservation de son humanité passe par « *l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la*

⁵⁰⁶ F. BLANCHARD, *L'Organisation internationale du travail : de la guerre froide à un nouvel ordre mondial*, éd. du seul, Paris, 2004, p. 32

⁵⁰⁷ P. de SENARCLENS, *La politique Internationale*, A. Collin, Paris, 2002. p. 66

misère »⁵⁰⁸. Sans pourtant parler de l'existence politique de l'homme, pris comme membre de la société « détenteur » d'une partie de la souveraineté populaire⁵⁰⁹, la survie biologique de l'homme passe aussi par un mieux-être social et économique.

Il n'est pas étonnant de retrouver, en filigrane, cette idée dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH). En replaçant celle-ci dans son contexte, on ne saurait ignorer les atrocités de la seconde guerre mondiale qui montrent au monde que la vie humaine ne tenait qu'à « un fil de rasoir » notamment avec les camps de concentration et les fours crématoires du régime nazi. Il était du devoir de la société internationale d'assurer la protection de l'homme au vue de ce qui venait de se passer. On s'est rendu compte que la protection contre la barbarie orchestrée par les nazis ne suffisait pas. Pourquoi le nazisme a eu autant de succès ? Loin de vouloir refaire l'histoire, les conditions de vie misérables constituent, entre autres, une menace à la paix internationale, et le succès de la politique hitlérienne en est, certainement, une preuve.

Dès 1948, il fallait libérer l'homme de la misère, lui reconnaître un « droit à la sécurité sociale »⁵¹⁰ qui n'est que la « satisfaction de ses droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au développement de sa personnalité »⁵¹¹. Ce fut l'une des conditions essentielles afin d'éviter de tomber dans des dérives fanatiques qui trouveraient leurs fondements dans la misère sociale et dans des conditions de vie difficiles. La satisfaction des droits économiques et sociaux participe à l'amélioration des conditions d'existence de l'homme. Peu importe l'idéologie qui sous-tend ces droits, ce sont des droits qui postulent au bien-être de l'homme dont « l'idéal commun est à atteindre par tous les peuples ».

Voir dans ces textes, que la reconnaissance de droits civils et politiques serait occulter toute la philosophie des droits de l'homme. En effet, en reconnaissant des droits civils et politiques à l'homme, le but était de lui donner des moyens pour devenir maître de son destin. Non seulement, il fallait le protéger de l'arbitraire du pouvoir politique, il était surtout question de faire en sorte que l'Etat lui garantisse des moyens de subsistance. Tout le processus de proclamation des droits civils et politiques des droits de l'homme s'est fait en concomitance avec la sécularisation du pouvoir. Dès lors que le pouvoir ne venait plus de Dieu, la charité

⁵⁰⁸ Considérant 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme in *Anthologie des Droits de l'Homme*, W. LAQUEUR et B. RUBIN, nouveaux horizons, Manille-Philippines, 1998, p. 248

⁵⁰⁹ Nous faisons allusion à la théorie Rousseauiste de la souveraineté populaire dont le titulaire est le peuple considéré comme la totalité des citoyens, qui en détiennent chacun une fraction.

⁵¹⁰ Article 22 de la DUDH, *Anthologie des droits de l'homme*, op.cit., p. 248

⁵¹¹ Article 22 de la DUDH, op.cit.

chrétienne s'est vue supplanter par l'Etat-providence. La société se devait de venir en aide à l'homme pauvre, ne pouvant subvenir à ses moyens d'existence. Ainsi, la foi qu'on a dans les droits fondamentaux, la philosophie des droits de l'homme n'ont pour but que de « *favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie* »⁵¹².

En amont des droits de l'homme, il y a la vie. Les droits de l'homme sont les droits de l'être humain susceptible de vivre, donc de mener « une existence digne en disposant des choses essentielles à la vie ».

L'ambition de la communauté internationale de réaliser la paix et la justice a toujours comporté une dimension économique et sociale mettant le bien-être de l'homme au cœur de tout son dispositif. C'est dans ce sens qu'une Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition fut adoptée à la suite de la conférence mondiale de l'alimentation convoquée par l'Organisation des Nations-unies (ONU), le 16 novembre 1974, en application de la résolution 3180 de l'assemblée générale du 17 décembre 1973.

Cette Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition remet au cœur des discussions la condition essentielle du bien-être des peuples incarnant le respect du droit à la vie et à la dignité humaine. Le bien-être de l'homme qui permettrait la jouissance de ses droits, sa survie « *dépend (...) de la production et de la distribution de denrées alimentaires en quantités suffisantes ainsi que l'établissement d'un système de sécurité alimentaire mondiale* ». Cependant, force est de constater que la seule production ne suffit pas. L'homme, sujet de droits de l'homme, doit manger pour vivre, condition élémentaire d'exercice et de jouissance de ses droits. Il y a assez de nourriture pour l'humanité⁵¹³, la production est suffisante et abondante. Mais l'homme pauvre, ne dispose pas d'assez de moyen financier afin de s'offrir de quoi manger, d'où l'idée de distribution retenue par cette Déclaration. Face à des hommes ne pouvant pas manger pour vivre, ils sont obligés de vivre pour voler de quoi manger. Est-ce de cette vie digne que ces Déclarations font référence ?

La crise alimentaire mondiale peut être un facteur déstabilisant pour l'équilibre des relations internationales dont les troubles dans l'ordre interne peuvent se prolonger dans la sphère

⁵¹² Considérant 5 de la DUDH, op.cit.

⁵¹³ « En l'état actuel des progrès techniques et de la production agricole à l'échelle mondiale, la persistance de cette situation [la faim et la pauvreté] apparaît à la fois économiquement irrationnelle, politiquement intolérable et moralement révoltante », Déclaration de New York sur l'action contre la faim et la pauvreté, 20 septembre 2004. Propos réitéré lors du sommet de la F.A.O. tenu à Rome en 2008

internationale. La lutte contre la faim s'impose à l'organisation mondiale. Il est question de lutte contre une insécurité alimentaire qui nécessite une action internationale d'humanité. La faim est qualifiée sans exagération de *crime contre l'humanité* par Jean Ziegler, ancien rapporteur des Nations Unies sur le droit à l'alimentation⁵¹⁴.

La condition du pauvre conduit aux vols d'aliments parce qu'il faut (sur)vivre et la pauvreté crée un déséquilibre au plan mondial en créant des situations nouvelles d'exil. On parle à ce propos de réfugiés de la faim⁵¹⁵ à la base d'importantes politiques de lutte contre l'immigration clandestine⁵¹⁶. On peut aussi observer que la pauvreté créée, pour l'ordre judiciaire interne, des ruptures dans le traitement des justifiables suscitant la compassion des juges en relativisant, selon les situations, l'égalité des citoyens devant la loi⁵¹⁷. La condamnation d'un fait délictuel ne s'apprécie plus par elle-même, l'homme de loi tient compte des conditions de vie.

Ces Déclarations qui constituent le discours actuel en faveur de la sauvegarde des droits de l'homme n'ont qu'une portée morale « *traduisant une éthique internationale de l'avenir plus qu'un constat, une espérance plus qu'un fait* »⁵¹⁸. La conférence mondiale de l'alimentation va proclamer le droit inaliénable de tout homme d'être libéré de la faim et de la malnutrition qui sera considéré comme le socle minimal des droits de l'homme. Manger pour vivre, pour assurer sa survie biologique serait le droit premier reconnu à l'homme avant d'exister

⁵¹⁴ Rapport sur le droit à l'alimentation, A/HRC/4/30, 19 janvier 2007

⁵¹⁵ Voir J. ZIEGLER, « Réfugiés de la faim », Le Monde Diplomatique, Mars 2008, p.5

⁵¹⁶ Nous faisons allusion au programme Frontex mis en place par l'U.E. pour lutter contre l'immigration clandestine. Ce programme a suscité de nombreuses critiques dont la plus virulente est certainement celle d'A. TRAORE, ancien Ministre à la Culture du Mali : « *Les moyens humains, financiers et technologiques que l'Europe des Vingt-Cinq déploie contre les flux migratoires africains sont, en fait, ceux d'une guerre en bonne et due forme entre cette puissance mondiale et de jeunes Africains ruraux et urbains sans défense, dont les droits à l'éducation, à l'information économique, au travail et à l'alimentation sont bafoués dans leurs pays d'origine sous ajustement structurel. Victimes de décisions et de choix macroéconomiques dont ils ne sont nullement responsables, ils sont chassés, traqués et humiliés lorsqu'ils tentent de chercher une issue dans l'émigration. Les morts, les blessés et les handicapés des événements sanglants de Ceuta et de Melilla, en 2005, ainsi que les milliers de corps sans vie qui échouent tous les mois sur les plages de Mauritanie, des îles Canaries, de Lampedusa ou d'ailleurs, sont autant de naufragés de l'émigration forcée et criminalisée* », propos rapporté par J. ZIEGLER, « Réfugiés de la faim », op.cit.

⁵¹⁷ Nous faisons allusion à la décision de relaxe d'une mère qui avait dérobé de la nourriture pour ses enfants, du Tribunal de Poitiers en France invoquant « l'état de nécessité ». Décision dont le substitut du procureur a fait appel au motif que « le droit n'a pas été dit dans cette affaire » car voler est un délit. TC Poitiers, 5 Février 1997, D, 1997. II, p.512. On peut aussi faire référence à la célèbre jurisprudence du « Bon juge » de Château-Thierry en France, invoquant l'état de nécessité. Le président Magnaud avait relaxé, en 1898, une voleuse de pain, estimant que la faim amoindissait la notion de bien et du mal.

⁵¹⁸ J. MOURGEON, *Les droits de l'homme*, PUF, « Que sais-je ? », 1996, p.77

politiquement et juridiquement et de mener une vie digne : « *le droit d'être un homme passe d'abord par celui de manger à sa faim* »⁵¹⁹.

Une existence digne de l'homme est incompatible avec des situations de pauvreté. Il est clair que ces déclarations n'ont qu'un seul but : celui de protéger l'homme de toutes situations pouvant menacer sa vie, pouvant porter atteinte à ses droits. C'est bien dans ces contextes que les grandes déclarations des droits de l'homme ont vu le jour.

Tous les sommets, toutes les déclarations se tenant sous l'égide des Nations-unies ne visent qu'une protection effective de l'homme et de ses droits, en affirmant que la pauvreté constitue une atteinte à la dignité de l'homme. Tout porte à croire qu'il existe implicitement un « *droit de ne pas être pauvre* ».

De Stockholm en 1972 avec la déclaration sur l'environnement proclamant « *le droit fondamental (...) à des conditions de vie satisfaisante...dont la qualité lui permet de vivre dans la dignité...* »⁵²⁰ ; Copenhague, avec la Déclaration sur le développement social, au sommet du Millénaire en passant par la déclaration et le programme de Vienne adoptés en juin 1993 par la conférence mondiale sur les droits de l'homme, l'évocation d'un droit à la protection contre la pauvreté s'est imposée aux acteurs des relations internationales. L'homme pour être celui de la Déclaration de 1948, doit disposer des moyens nécessaires à sa survie. Ne pas être pauvre serait ce droit de l'homme qui constitue le fondement même d'une vie digne. Ce sont là des déclarations d'une portée morale et politique très forte dont la juridicité reste malheureusement très faible. D'ailleurs, c'est à Vienne que le lien est clairement établi entre la décence des conditions d'existence à travers le développement et les droits de l'homme : « *si le développement facilite la jouissance des droits de l'homme, l'insuffisance de développement ne peut être invoquée pour justifier une limitation des droits de l'homme internationalement reconnus* »⁵²¹. Ce raisonnement est transposable dans le cas de la pauvreté dans la mesure où elle est état d'absence de développement économique et social.

Ces Déclarations donnent la direction à suivre et correspondent à une poussée sociale des peuples pour la jouissance effective de l'ensemble des droits inhérents à la personne humaine et aussi, de nouvelles exigences sociales et économique qui se réalisent et sont à la base de l'action de nombreuses organisations internationales.

⁵¹⁹ A. PELLET, op.cit., p. 172

⁵²⁰ J. MORAND-DEVILLER, *Le droit de l'environnement*, PUF, Que sais-je ? Paris, 2004, p. 29

⁵²¹ Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, §10, al. 2

B) Les actes constitutifs des organisations internationales⁵²²

L'ONU constitue l'un des acquis essentiels du XXe siècle. Elle est devenue l'instrument incontournable de gestion des problèmes transversaux⁵²³. Dès sa création en 1945, l'organisation des Nations Unies s'est entre autre fixée pour objectif de résoudre l'ensemble « *des problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire* »⁵²⁴. L'économie et le social furent aussi bien une priorité, autant que la recherche de la paix et de la sécurité internationales. Ce but se résume à la recherche du bien-être de l'homme. C'est d'ailleurs ce que poursuivent la plupart des organisations qui ont vu le jour dans le sillage des Nations Unies, voire bien avant sa création. C'est le cas de l'Organisation Internationale du Travail qui a survécu des cendres de l'ancienne Société Des Nations (SDN).

En effet, dans le souci d'épargner le monde d'un nouveau conflit mondial, la SDN n'envisageait pas de paix possible sans la résolution des problèmes sociaux. C'est dans cette optique qu'elle créa l'OIT⁵²⁵ afin de protéger l'homme des atteintes que pourrait lui porter une insécurité économique. La lutte contre le besoin et l'amélioration des conditions de vie de l'homme se trouve être le credo de toutes les organisations internationales.

Dans sa charte, l'ONU se préoccupe aussi du bien-être de l'individu. En effet, « *le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social* »⁵²⁶ sont des obligations que l'organisation impose à l'ensemble des Etats membres. C'est une obligation au même titre que les autres, obligations dont la charte exige le respect afin de garantir la paix. Ainsi, à San Francisco, la sauvegarde de la vie passait par tous les moyens et cette question fut abordée sous tous les angles. Un lien d'évidence s'impose entre le « premier » des droits de l'homme, le droit à la vie et les conditions matérielles qui permettent à l'homme de vivre et la recherche de la paix.

Cette priorité figure aussi dans l'ensemble des institutions spécialisées aussi diverses qu'elles puissent être.

Afin de mieux poursuivre cet objectif de recherche du bien-être des populations en même temps que celle de la paix, l'ONU se dote, tout de suite après sa création, d'une

⁵²² Nous n'aborderons pas l'ensemble des organisations internationales ; aussi par Organisation internationale nous ferons uniquement allusion aux organisations intergouvernementales même si nous ne nous empêcherons pas de faire quelques références à certaines organisations non gouvernementales.

⁵²³ S. HESSEL, « *Vers un conseil de sécurité économique et social* », le Monde diplomatique, Septembre 2003, p.4

⁵²⁴ Article Premier de la charte des Nations-unies in *Anthologie des droits de l'homme*, p. 246

⁵²⁵ F. BLANCHARD, op.cit., p. 33

⁵²⁶ Article 55-a de la charte de l'ONU in *Anthologie des droits de l'homme*

organisation dont le but est de lutter contre la faim. En effet, les buts essentiels de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (F.A.O.) sont « *d'améliorer la condition des populations (...); de contribuer à l'expansion de l'économie mondiale et de libérer l'humanité de la faim* »⁵²⁷.

La FAO, en se fixant des objectifs nobles, a fait l'obligation aux Etats qui y adhèrent de rechercher le bien-être général et « *d'élever le niveau de nutrition et les conditions de vie des populations placées sous leur juridiction* ». On ne peut pas dire que la FAO se préoccupe peu des droits de l'homme. Elle cherche à diligenter toutes les politiques internationales dans le domaine de l'alimentation, tout cela en faveur d'une amélioration des conditions de vie. L'homme de l'après guerre devait être libéré de la peur et de la misère et aussi de toutes les menaces pour sa vie. Sans que la mention soit faite expressément, on retrouve ici la relation entre les conditions de vie dignes et les droits de l'homme. La jouissance des droits de l'homme passerait par de meilleures conditions de vie et la caractéristique de la plupart des organisations internationales d'après guerre est cette recherche du bien-être de l'homme. Dans le cadre de leurs activités, on peut à bien des égards soutenir que la FAO contribue à sa manière à la réalisation du droit à l'alimentation. Ce n'est pas sa compétence première mais son action tend dans cette direction.

L'Organisation Mondiale de la Santé (O.M.S.), créée le 7 avril 1948, se donne aussi pour objectif la recherche du bien-être de l'individu. Elle se fixe comme but dans sa constitution « *d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible* ». Pour l'organisation, la santé ne signifie pas seulement l'absence de maladie, mais plutôt un « état de bien être physique, mental et social ». Que doit-on entendre par bien-être social ? Si ce n'est disposer du « *minimum incompressible* »⁵²⁸ pour mener une vie digne : « *une alimentation quotidienne minimale, un logement qui met à l'abri d'intempéries, des soins pour maintenir sa santé, de quoi se vêtir* »⁵²⁹. La pauvreté est justement l'absence de ce « *minimum incompressible* », et le but des droits de l'homme n'est pas de soustraire l'homme de la possibilité de disposer de ce minimum.

⁵²⁷ Acte constitutif de la FAO adopté le 16 octobre 1945, préambule, tiret 1&2

⁵²⁸ A.D. OLINGA, « *Le droit à des conditions matérielles d'existence en tant qu'élément de la dignité humaine et les articles 2 et 3 de la CEDH* » in cahiers de l'institut européen des droits de l'homme, 1999, vol. 5, p. 141

⁵²⁹ A.D. OLINGA, op.cit., p. 142

L'ONU et toutes ses institutions spécialisées plaident en faveur d'un bien-être général. L'écho le plus significatif s'exprime dans l'acte constitutif⁵³⁰ du Fonds international de Développement Agricole (F.I.D.A.) qui reconnaît, dans son préambule, les valeurs fondamentales s'incarnant dans le droit à la vie et la dignité de l'homme face à des situations de pauvreté. Ainsi, ne pas être pauvre serait un commencement du respect du droit à la vie et de la dignité humaine parce que la faim, la malnutrition portent atteinte à ces valeurs.

Cet idéal affiché au sein de l'ONU et de ses institutions spécialisées va se retrouver à l'échelon des organisations sous-régionales.

Il est vrai que ces organisations ne mentionnent pas de manière expresse un « *droit de ne pas être pauvre* ». Elles ont pour caractéristique chacune de rechercher le bien-être de leurs peuples par le biais du respect des droits de l'homme.

En 1948, la Charte de l'Organisation des Etats Américains (OEA) invite ses membres à respecter « *les droits de la personne humaine et les principes de la morale universelle* »⁵³¹ car « *la mission historique de l'Amérique est d'offrir à l'homme une terre de liberté et un milieu favorable au plein développement de sa personnalité* »⁵³². Deux observations s'imposent : d'une part, inviter au respect des droits de l'homme paraît évident pour une organisation qui entend promouvoir la démocratie et la liberté. Aussi, la recherche des conditions de vie meilleures permettant l'épanouissement de l'homme est un objectif commun à la plupart de ces organisations. D'autre part, l'originalité de ce traité est d'inviter les Etats de manière expresse à rechercher le bien-être de l'homme au nom des « *principes de la morale universelle* ». N'est-ce pas au nom de cette morale universelle que nous recherchons un « *droit de ne pas être pauvre* » ? C'est cette morale universelle qui permet au sous-continent américain de rechercher un bien-être social pour le peuple américain et des conditions permettant une vie digne.

Si l'on doit reconnaître que l'ordre juridique n'est pas celui de l'ordre moral, le droit international n'est pas sans lien avec la morale. L'idée de justice se confond à certains égards de la morale et Charles de Visscher soutient dans cette optique que « *le problème de l'obligation juridique se ramène à un problème moral. La distinction des catégories éthiques et juridiques (...) ne peut être poussée au point d'isoler le droit des notions primaires de morale auxquelles se rattachent, comme à leur souche commune dans la mesure où l'idée du*

⁵³⁰ F.I.D.A. crée le 13 juin 1976 à Rome

⁵³¹ Article 2^e de la Charte de l'Organisation des Etats Américains du 30 avril 1948

⁵³² Préambule, 1^{er} alinéa de la charte de l'OEA

juste, qui est une idée morale »⁵³³. Cependant, on ne doit pas confondre le droit à la morale. S'ils ont des souches communes, bien d'éléments les distinguent.

L'ambition, ici affichée, fait de l'Amérique une terre de liberté où l'homme devrait être « *libéré de la terreur et de la misère* ».

Le continent américain n'aura pas ce monopole. Le continent européen dans son élan de se rassembler après le déchirement de la seconde Guerre Mondiale va aussi se fixer des buts similaires. L'Europe ne s'est pas proclamée « terre de bonheur » comme l'Amérique. Ses ambitions sont pourtant les mêmes : se rassembler afin de favoriser le progrès économique et social.

En effet, en vue de répondre « aux aspirations manifestes » des populations d'Europe, au bien-être social certainement, les Etats d'Europe se sont constitués en un conseil dont le but est de faire triompher progressivement l'idéal de la sauvegarde et de la préservation de la société humaine⁵³⁴. La réalisation d'un tel idéal passe par l'effort de donner aux citoyens européens un « *minimum imprescriptible* » afin de « *préserver la société humaine et la civilisation* » européenne. Voir dans le Conseil de l'Europe, une source d'un « *droit de ne pas être pauvre* » serait une hérésie et c'est être un vrai idéaliste, sentiment qu'il faut certainement se garder dans le droit ! Cependant, affirmer que la recherche d'un bien-être social n'est pas une ambition que les Etats de l'Europe se sont donnés en se constituant, serait méconnaître les fondements mêmes du Conseil. La promotion de la démocratie et des droits de l'homme, la préservation de l'identité culturelle européenne et surtout la recherche de solutions aux problèmes de société, tels sont ses buts. Le Conseil ne saurait être indifférent au bien-être de la société européenne. Le respect des droits de l'homme contribue au bien-être de l'homme et c'est à juste titre le but du Conseil. Cet élan traverse tout le continent européen.

La recherche d'un bien-être sera le fondement de toutes les organisations régionales, même lorsqu'elles essayent de se donner des objectifs de caractère purement économique. C'est le cas de l'Europe en signant en 1951 un traité pour la création d'une Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.).

La dénomination de cette organisation laisse croire que son but est tout ailleurs, le charbon et l'acier. Ce traité place l'exploitation et la production minière loin de la recherche du bien-être de l'homme. C'est justement l'erreur que la dénomination de ce traité peut induire. La

⁵³³ Cité par R. KOLB, *Réflexions de philosophie du droit international*, op.cit., p. 348

⁵³⁴ Préambule du Statut du Conseil de l'Europe, créé en 1949

conclusion de ce traité était l'expression du souci des Etats européens « *de concourir par l'expansion de leurs productions fondamentales au relèvement du niveau de vie et au progrès des œuvres de paix* »⁵³⁵.

Le traité de la C.E.C.A. comme le traité du Conseil de l'Europe ont pour point commun de rechercher le bien-être des peuples d'Europe, l'un par l'effort économique et l'autre par la démocratie ; tous les deux dans le respect des droits de l'homme.

Mais, l'ambition du Conseil de l'Europe doit être distinguée de celle de la C.E.C.A. Le premier est la *grande Europe*, son audience est plus large et son ambition se situe à l'échelle de tout un continent contrairement à la C.E.C.A. Cela ne signifie nullement que la recherche du bien-être que s'est fixée cette dernière est sans importance. Cet idéal s'est d'ailleurs confirmé le long des transformations des objectifs des Etats de la C.E.C.A.

De la C.E.C.A. à l'Union Européenne la recherche du bien-être s'est trouvée adjointe à l'ambition économique du continent comme du sous-continent. L'un des buts de l'Union est de « *promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines* »⁵³⁶. Il y a toujours l'idée d'un progrès social qui est mise en avant.

Or, le progrès social se trouve être aux antipodes de la pauvreté. Au contraire, la pauvreté est un état de non-progrès social et dans certains cas de régression sociale. Or, aucune organisation ne prône une régression sociale, régression qui s'éprouve par la pauvreté. Plaider en faveur du progrès social, du relèvement du niveau de vie, c'est plaider pour le *minimum imprescriptible* nécessaire à une vie décente.

Ainsi, l'Afrique à travers son Organisation de l'Unité Africaine (O.U.A.) va plaider pour des conditions de vie meilleures à l'abri du besoin. En effet, la Charte de l'O.U.A., contrairement à celle des autres organisations ne fait pas de référence explicite au progrès social. C'est certainement parce que l'ambition des peuples d'Afrique de l'époque était de consolider « *leur indépendance et la souveraineté durement conquises* ». Cela étant, les leaders africains prônent pour un progrès général de l'homme et se décident à mettre l'ensemble « *des*

⁵³⁵ Préambule alinéa 4 du traité de la C.E.C.A.

⁵³⁶ Préambule du traité de Maastricht 7 Février 1992. Il faut lire aussi l'article 137 TCE où est inscrit la lutte contre l'exclusion sociale.

*ressources naturelles (...) du continent au service du progrès général de nos peuples dans tous les domaines de l'activité humaine »*⁵³⁷. Cette ambition sera reprise par l'Union Africaine qui s'inscrit dans la lignée de l'O.U.A. avec un peu plus de déterminisme.

On ne pourrait soutenir que le bien-être de l'homme n'est pas la préoccupation première des organisations internationales. Elles plaident toutes pour un progrès social. C'est le progrès de l'homme en tant que titulaire de droits. En se constituant, ces organisations se sont toutes dotées d'instruments juridiques en faveur d'une protection des droits de l'homme. C'est dans ces instruments que l'énonciation du « *droit de ne pas être pauvre* », peut trouver toute sa justification.

Mais, il n'est nullement question de la consécration d'un droit. Cette énumération permet de constater l'engagement d'une communauté à lutter contre un phénomène qui est préjudiciable pour l'homme et pour la société entière. Il ne s'agit pas pour autant d'une source formelle de droit. Ce sont des engagements qui doivent être interprétés restrictivement en fonction de la compétence de ces différentes organisations.

2) Reconnaissance juridique du « *droit de ne pas être pauvre* »

La consistance d'un droit ne saurait se trouver dans un ensemble de textes dont la juridicité n'est pas attestée. Sa justification est à rechercher dans la nature des instruments qui le proclame. Comme nous l'avons soutenu, ces textes sont le reflet d'une préoccupation, d'une prise en compte par les sujets de droit d'une réalité qu'ils feignent à admettre parfois les incidences juridiques. C'est dans ce sens que l'on parle de justification internationale. Une simple justification et non un fondement, dans la mesure où les Etats ne se sont pas engagés à reconnaître explicitement l'existence d'un droit dont ils ont du mal à définir les contours et le contenu juridiques. L'idée existe ; elle est présente et poussée par une opinion publique internationale de plus en plus sensible aux questions de faim et de pauvreté. Les émeutes de la faim observées à travers le monde au mois d'avril 2008 sont la preuve que la pauvreté engendre un trouble pour les Etats et pour l'ordre international.

La lutte contre la pauvreté devient une nécessité juridique d'un monde en pleine mutation. En effet, jusque-là, le droit n'a proposé que des réponses dérisoires à la question de la lutte contre la pauvreté. L'échec du droit au développement a conduit à la sacralisation des

⁵³⁷ Préambule de la Charte de l'OUA

politiques d'aide au développement se réalisant, certainement, dans le cadre d'un droit à la coopération en vue de compenser les inégalités de développement. Et pourtant, cette politique d'aide internationale est loin de combler l'absence de droit, d'autant plus, que l'aide internationale ne peut remplir la fonction régulatrice des équilibres internationaux face aux désordres qu'engendre la pauvreté et aussi parce que les effets de cette aide au développement sont imprévisibles⁵³⁸. Elles sont soumises au bon vouloir des pays donateurs et obéissent à des intérêts politiques et stratégiques.

Cette reconnaissance juridique nous conduit à explorer divers textes adoptés dans le cadre des institutions internationales ayant, cette fois-ci, une portée juridique ou du moins des incidences juridiques certaines. Il ne s'agit pas d'élaborer une théorie sur ces textes en tant que source du droit international. Il est question d'y trouver l'expression, cette fois-ci encore, non d'une profession de foi mais d'un engagement juridique des Etats à travers ces organisations susceptibles de les aider à mettre en place de véritables politiques publiques de lutte contre la pauvreté à grande échelle.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » trouve sa justification dans des textes internationaux et régionaux **(A)** ayant une véritable valeur juridique. Notre démarche consiste à le rechercher aussi en droit interne **(B)** afin d'éviter d'être simplement théorique et sans aucun impact sur les ordres nationaux. Nous partirons du cas français pour étayer nos hypothèses. Etant d'abord une étude de droit international, cette hypothèse n'a d'intérêt ici qu'à titre de comparaison. Il ne s'agit pas de faire un travail de droit interne sur la lutte contre la pauvreté.

A) Une justification internationale et régionale

L'idée de justifier juridiquement le « *droit de ne pas être pauvre* » porte en elle la difficulté d'une telle construction. On ne parle pas de son fondement juridique, ni de ses sources. Ce droit se trouve en filigrane des instruments de protection des droits de l'homme. L'article 55 de la Charte des Nations Unies nous renseigne sur cette ambition.

En effet, cet article définit les conditions nécessaires à l'établissement d'un bien-être pour les peuples des Nations Unies. Suivant cet article, « *en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et leur droit à disposer*

⁵³⁸M. CHEMILLIER-GENDREAU, *Humanité et souveraineté*, op.cit., p. 258

d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront : A)- le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ; (...) c)- le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe de langue ou de religion ». A travers l'organisation mondiale, les Etats concilient le progrès économique, le relèvement du niveau de vie au respect des droits de l'homme, en plus d'être une condition pour la stabilité de l'ordre international. Est-ce à dire pour autant que c'est un droit ?

D'un point de vue formel, la recherche du bien-être, énoncée certes dans le chapitre IX de la Charte des Nations Unies consacré à la « *coopération économique et sociale internationale* », condamne la discrimination raciale, sexuelle, linguistique ou religieuse au nom du « *respect universel et effectif des droits de l'homme* » et on y trouve le renforcement juridique du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ainsi, pourquoi doit-on condamner uniquement la discrimination raciale et sexuelle au nom des droits de l'homme qui tire sa source dans le même instrument juridique que la recherche d'un bien-être social ou le « *relèvement du niveau de vie* » ? Plus encore dans le même article le « *droit de ne pas être pauvre* » aurait pour but le progrès économique, le bien-être, le relèvement du niveau de vie, le plein emploi, le développement économique et social et le respect effectif des droits de l'homme. L'article 55 de la Charte de l'ONU proscrit la régression sociale et économique qui peut engendrer un état de pauvreté. Il faut plutôt favoriser le progrès économique et social comme une des conditions de la stabilité internationale. L'article 55 postule pour des conditions de vie meilleures et fait de la recherche du bien-être un but dont les Etats membres « *s'engagent, en vue d'atteindre (...) à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation...* »⁵³⁹. C'est à cette condition que la paix est possible.

D'un point de vue matériel, le respect effectif des droits de l'homme est au cœur de la Charte des Nations Unies⁵⁴⁰. La préservation de l'espèce humaine est le fondement de l'Organisation des Nations Unies qui consacre par le préambule de la Charte « *notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine* ». Il ne fait pas de doute que la Charte est le fondement de toute action internationale. Dans ce sens, elle pose une interdiction aux Etats d'adopter des mesures contraires à l'idéal que la communauté s'est fixé en son article 55 qui se poursuit dans l'article 56 en les incitant à agir tant

⁵³⁹ Article 56 de la Charte des Nations Unies.

⁵⁴⁰ « *Les Nations unies se sont engagées dans leur Charte à respecter et à garantir les droits de l'Homme (...) d'où découle une obligation pour chaque Etat (...) de respecter et de garantir ces droits...* », S. GLASER, op. cit., p. 219

conjointement que séparément. La recherche du bien-être est l'objet de la Charte des Nations Unies. L'Organisation des Nations Unies n'envisage pas la recherche de la paix sans la résolution « *des problèmes d'ordre économique et social* » et même humanitaire. Prôner pour un « *droit de ne pas être pauvre* » ne consiste-t-il pas à résoudre un problème économique et social en vue de créer des conditions de stabilité de l'ordre international à l'aune du chapitre XVI de la Charte des Nations Unies ?

L'article 55 est « *devenu la clé de voûte de ce que l'on peut appeler l'idéologie mondiale et la principale source d'inspiration de l'action effective de l'Organisation* »⁵⁴¹. Cet article est le fondement des actions des Nations Unies, ce qui implique que le but premier de l'organisation est la recherche du bien-être de l'homme. Il faut voir dans cet article « *un élément du dispositif de la charte pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales* »⁵⁴². La recherche du bien-être est conçue par les rédacteurs de la Charte « *en vue de créer les conditions de stabilité (...) nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales* ». Suivant les commentaires du professeur A. Pellet, on peut soutenir que la recherche du bien-être est une des priorités de l'ONU au même titre que *le maintien de la paix et de la sécurité internationales*. Ces deux priorités sont intimement liées. « *L'absence de guerre est, au niveau international une condition primordiale du bien-être, de la prospérité matérielle (...) ainsi que de la réalisation complète des droits et des libertés fondamentales de l'homme* »⁵⁴³ ; dans un autre sens, l'absence de condition de vie meilleure peut être une source de guerre. C'est à juste titre que le rapport du groupe expert des Nations-Unies de décembre 2004, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, énumère la pauvreté parmi les menaces à la paix dont le monde doit se préoccuper.

En effet, les experts estiment que « *la lutte contre la pauvreté permettra non seulement de sauver des millions de vies humaines mais encore de donner aux Etats les moyens de combattre le terrorisme, la criminalité organisée et la prolifération des armes. Le développement renforce notre sécurité à tous* »⁵⁴⁴. Cette thèse du rapport du groupe d'experts s'inscrit sans doute dans la logique de l'article 55 de la Charte. Ce n'est pas un nouveau rôle que l'on veut attribuer à l'ONU parce que dès 1945 « *le relèvement du niveau de vie et le*

⁵⁴¹ A. PELLET, Article 55 in *La Charte des Nations-Unies commentaire article par article*, Paris, Economica, 2^e éd., 1991, p. 845

⁵⁴² A. PELLET, *ibid.*

⁵⁴³ Déclaration sur le droit des peuples à la paix, 8 novembre 1984, cité par A. PELLET, *op.cit.*, p. 847

⁵⁴⁴ Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et changements, document Nations-Unies, Département de l'information de l'ONU, 2004, p.4

*plein emploi, la santé publique (...) visent expressément l'article 55 »*⁵⁴⁵. On peut à juste titre soutenir que cet article ne vise pas la lutte contre la pauvreté. Mais, *«au nom de quel principe juridique peut-on refuser qu'une disposition d'un texte normatif soit interprétée de manière à lui faire produire son effet optimal, qui plus est dans une perspective moralement réconfortante ? »*⁵⁴⁶. Le but n'est pourtant pas de réconforter la morale ou d'attribuer au droit un nouveau rôle. Il faut « faire parler » les textes. Les instruments relatifs aux droits de l'homme ne peuvent pas constituer un simple réseau d'obligations interétatiques⁵⁴⁷ dont on se refuserait une interprétation plus favorable pour le bien-être de l'individu.

La sauvegarde de l'être humain est au cœur de l'action des Nations-unies⁵⁴⁸. Le droit à la vie constitue ainsi un droit intangible donc insusceptible de dérogation. Ce droit n'a de sens que s'il est compris dans un sens large. Donner la mort à une personne ou la priver de sa liberté de façon arbitraire ne peut plus constituer les seules atteintes au droit à la vie⁵⁴⁹ ! « Une vie de misère » est-elle considérée comme une vie dans laquelle le respect du droit à la vie se réalise ? Dans cette optique l'ancien Comité des Droits de l'homme de l'ONU proclame que *« le droit à la vie est le droit suprême pour lequel aucune dérogation n'est autorisée, même en cas de danger public exceptionnel. Il est la base de tous les droits de l'homme »*⁵⁵⁰. Toujours dans le souci de garantir à l'homme une existence digne, les Nations Unies ont adopté deux pactes internationaux. Ces deux pactes sont classés par catégories en allusion à une certaine différenciation de degrés des droits énoncés : droit civils et politiques d'un côté ; économiques, sociaux et culturels de l'autre.

Ce défaut d'unité s'explique par une différence de conception des droits de l'homme entre les pays occidentaux et l'URSS. En effet, la guerre froide, divisant le monde en deux blocs, le bloc capitaliste et le bloc socialiste, a été également à l'origine d'une lecture différenciée des droits de l'homme, fondée certainement sur l'idéologie véhiculée par chaque bloc. Cependant, ils ont un point commun car le but de ces deux Pactes reste la sauvegarde de l'être humain. La

⁵⁴⁵ A. PELLET, op.cit., p. 849

⁵⁴⁶ A.D. OLINGA, « *Le droit à des conditions matérielles d'existence en tant qu'élément de la dignité humaine et les articles 2 et 3 de la CEDH* », in Cahiers de l'Institut européen des droits de l'homme, 1990, vol. 5, p. 141

⁵⁴⁷ Observation générale Comité des Droits de l'homme des Nations-unies, n°24, du 2 novembre 1994

⁵⁴⁸ Voir dans ce sens B. MIRKINE-GUETZEVITCH, « *La protection internationale des droits de l'homme* », Revue politique et parlementaire, octobre 1946 : « *juridiquement le respect des droits de l'homme est le point de départ de la technique juridique de la charte* ».

⁵⁴⁹ On peut s'appuyer sur la définition du droit à la vie que donne le professeur S. REGOURD : « *...droit pour chaque individu de conserver sa vie, c'est-à-dire comme droit de protection de la vie, ou comme obligation pour chacun de respecter la vie d'autrui* », Les droits de l'homme devant les manipulations de la vie et de la mort, RDP, 1981, p. 409

⁵⁵⁰ Observation générale n° 14 relative aux armes nucléaires et au droit à la vie, 9 novembre 1984, §-4

doctrine a toujours opposé les deux pactes en associant des adjectifs induisant des obligations différentes pour l'Etat : droits-libertés, en ce sens que l'Etat doit se tenir à l'écart de certaines activités pour en favoriser la jouissance et droits créances exigeant de lui une intervention en vue de leur réalisation⁵⁵¹. L'action de l'Etat dépend de la nature des droits en jeu. La question que l'on peut se poser est celle de savoir à quelle catégorie appartient la recherche du bien-être ou dans quelle autre catégorie peut-on insérer le droit à la vie ?

Le pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) de 1966 oblige les Etats parties à garantir à l'individu tous les droits reconnus, dont le droit à sa liberté qui, dans les cas où il en serait légalement privé, exige un traitement avec humanité. En voulant exclure l'approche économique et sociale de ce pacte, on a réduit le droit à la sécurité de sa personne qu'énonce ce pacte à une signification politique. Que doit-on entendre par droit à la sécurité de sa personne si on ne peut entendre sécurité dans une acception plus large ? Si la sécurité est entendue comme l'absence de tous les dangers qui viennent perturber la vie quotidienne⁵⁵², les situations d'insécurité sont multiples, notamment « l'insécurité sociale »⁵⁵³, on se doit alors de protéger l'homme de manière effective.

L'adoption du pacte a certainement inversé l'ordre de priorité. Pour les rédacteurs de l'époque le bien-être de l'individu, sa libération de la crainte de la misère ne se fait que par la jouissance de ses droits civils et politiques. Or, le constat d'aujourd'hui est contraire. Il faut au départ un « droit matrice »⁵⁵⁴ ou un « droit somme », ce droit qui permet la réalisation de plusieurs autres droits. Etre pauvre entraîne la négation du droit à la vie décente et du droit au respect de la vie privée, à la santé, au logement et à l'éducation. Le pauvre, c'est celui qui ne sait pas où se loger par faute de moyens ou s'il arrive à le faire ne dispose pas d'assez de moyens pour manger à sa faim ou de s'offrir les soins qu'il veut si ce n'est grâce à une aide extérieure quelconque.

Les pactes de 1966 ne font aucune référence à la pauvreté. Pourtant, ces pactes protègent l'homme de certaines situations dont l'origine est la pauvreté. Cette dernière est, sous cet angle, une sorte « d'agrégat ». Elle cumule plusieurs atteintes à la dignité humaine.

⁵⁵¹ J.F KERVEGAN, « *les droits de l'homme* » in *Notions de philosophie II*, Denis Kambouchner (dir.), éd. Gallimard, 1995, p. 102

⁵⁵² J. RIVERO, « *La sécurité sociale et droits de l'homme* », RFAS, n° spécial, juillet 1985, p. 38

⁵⁵³ Nous reprenons ici le titre de l'ouvrage de Robert CASTEL

⁵⁵⁴ B. MATHIEU, « *Pour la reconnaissance de principe matriciel en matière de protection constitutionnelle des droits de l'homme* », Chron., D., 1995, p. 211

L'article 11 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) demande aux Etats parties de reconnaître un « droit à un niveau de vie suffisant » pour l'homme et sa famille dans le souci de permettre à l'homme de disposer de « *nourriture, un vêtement et un logement suffisants* » pour améliorer ses conditions d'existence. L'amélioration de l'existence de l'homme passe justement par le fait de le sortir de la pauvreté. On peut se permettre d'établir une relation entre les deux pactes auxquels sont attachés des effets juridiques différents, compte tenu de leurs objets identiques. Le PIDCP protège contre les atteintes à l'honneur de l'homme et à sa réputation, or les personnes en situation de pauvreté, à cause de leurs conditions de vie misérables, sont dans une situation de déshonneur et sont l'objet de rejet par la société⁵⁵⁵. Plus surprenant, la pauvreté a été longtemps considérée comme un trouble à l'ordre public : « *cause d'atteinte à la salubrité publique, elle est aussi nuisible à la sécurité ou à la tranquillité. Les pauvres sont les désordonnés, menant une vie de vices (...)* »⁵⁵⁶. Les railleries dont ils sont l'objet « pourrissent » leur vie et sont contraires à la protection de l'honneur et à la réputation de l'homme garanti par le PIDCP. Le droit à son honneur et à la sauvegarde de sa réputation est un « véritable droit » susceptible d'être invoqué directement par un individu devant les tribunaux. Le PIDESC proclame une « amélioration constante » des conditions de vie. On est donc dans un processus qui ne peut se réaliser que dans le temps. Le but de cette amélioration des conditions de vie est de pouvoir donner à l'homme une existence digne et « sans histoire ». Une vie qui est l'objet de raillerie, de moquerie, d'errance et de vagabondage⁵⁵⁷ est sans honneur. Ainsi, une vie dans de meilleures conditions est un honneur dont le respect est garanti.

On peut soutenir que nos deux pactes n'ont pas de différence de fond. Ils ont tous deux pour finalité de consacrer des droits pour l'homme pour une meilleure existence ; le protéger afin de pacifier le monde en libérant l'homme de la terreur : la terreur de la guerre et de la misère, assurer à l'homme une sécurité dans son acception la plus large. Ce qui est fondamental est le

⁵⁵⁵ Malthus n'écrivait-il pas en 1798 que « ...l'homme qui ne peut obtenir de subsistance de ses parents (...) n'a aucun droit de réclamer la plus petite portion de nourriture...Livrons donc cet homme coupable à la peine prononcée par la nature » in *Essai sur la population*, Flammarion, Paris, 2001, p. 361.

⁵⁵⁶ D. ROMAN, *Le droit public face à la pauvreté*, L.G.D.J., 2002, P 33

⁵⁵⁷ « *Nous sommes comme les juifs, un peuple errant persécuté...Nous sommes comme les indiens d'Amérique, qui ont été décimés, mis à l'écart...Nous sommes repoussés de plus en plus loin* ». Ch. CHASSERIAUD, *La grande exclusion sociale. Questions liées à l'insertion et au devenir des publics en grande difficulté sociale*, Rapport pour le ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, nov. 1993, cité par D. ROMAN op.cit.

fond des deux pactes ; « *or le fond, ici, est la protection de la personne humaine, et cette finalité appelle une conception unitaire des droits de l'homme* »⁵⁵⁸.

Les pactes de 1966 ne sont pas les seuls instruments internationaux juridiques, qui pourraient fonder le « *droit de ne pas être pauvre* ».

Sans faire l'impasse sur les autres instruments, en 1989 la Convention sur les droits de l'enfant va dans le même sens. Cette Convention peut passer pour particulière et spécifique puisqu'elle ne porte que sur l'enfant. Mais, elle impose des obligations aux Etats de protéger l'enfant contre des situations dont l'ensemble de la société pourrait en être victime. En effet, l'article 24 de cette Convention reconnaît à l'enfant, un droit de « [...] *jouir du meilleur état de santé possible* [...] » et impose de prendre les mesures appropriées pour « [...] *lutter contre la maladie et la malnutrition* [...] »⁵⁵⁹. On peut remarquer que les termes choisis par ce texte ne sont guère identiques à ceux utilisés dans les deux pactes. Toutefois, on peut s'interroger si la maladie et la malnutrition ne peuvent « atteindre » que l'enfant. La Convention sur les droits de l'enfant est un peu plus explicite en ses termes que la référence au droit à un niveau de vie suffisant. Ce n'est qu'avec des conditions de vie suffisantes que l'enfant, tout comme l'adulte, se trouve 'prémuni' contre la maladie et la malnutrition.

La recherche du bien-être de l'homme trouve son ancrage dans le droit ; elle doit être assortie d'une certaine contrainte juridique afin de réaliser le bonheur de l'homme. Seul le droit peut apporter cette contrainte.

A l'échelon régional, la recherche du bien-être de l'homme est aussi préoccupante et le « *droit de ne pas être pauvre* » peut trouver toute sa consécration. La contribution la plus noble est certainement celle de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Non, parce qu'elle consacre un « droit de ne pas être pauvre », mais parce qu'elle est assortie d'un mécanisme de protection très pragmatique et le plus élaboré. C'est dans ce sens que le juge européen se fixe pour rôle non pas « *de protéger des droits théoriques ou illusoires mais concrets et effectifs* »⁵⁶⁰. Aussi, il tend à protéger les droits de l'homme au sens large, sans distinction entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Il tient à l'effectivité et à l'indivisibilité des droits de l'homme : *nulle « cloison étanche » ne sépare la sphère des*

⁵⁵⁸ N. VALTICOS, op.cit., p. 485

⁵⁵⁹ www.fao.org

⁵⁶⁰ AIREY c. Irlande, 9 octobre 1979 in V. BERGER, La jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, 8^e éd., Sirey, 20002, p. 153

droits économiques et sociaux du domaine de la convention. On serait tenté de voir en cet appel au développement des droits de l'homme, une volonté de « greffer » un « *droit de ne pas être pauvre* ». Ce droit pourrait ainsi trouver un fondement dans ce raisonnement du juge européen. La cour européenne s'inscrit dans un dynamisme dont le but essentiel est de préserver le bien être de l'homme. C'est dans ce sens qu'elle a intégré la protection de la santé dans le champ de la vie privée et familiale. En effet, dans son arrêt *Mc Ginley et Egan* du 9 juin 1998, la Cour européenne a jugé que la crainte que pouvaient avoir pour leur santé des soldats britanniques exposés à des radiations nucléaires « *présentait un lien suffisamment étroit avec leur vie privée et familiale* »⁵⁶¹. Or, la pauvreté est une des causes de la déliquescence des liens familiaux et engendre justement la négation de la vie familiale. Pour avoir une vie familiale digne, il faut un certain « standing », c'est-à-dire un logement décent ou une nourriture quotidienne par exemple. Le pauvre ne l'a pas : faute de moyen, il n'a pas de logement décent et, parfois, il est sans domicile fixe (SDF) et arrive à peine à se nourrir. La conséquence de toutes ces situations est l'atteinte à sa santé. Il convient d'établir une relation entre les atteintes au droit à la santé, à la vie privée et familiale et la pauvreté.

Le droit est une construction sociale ; « *Il est l'expression de la connaissance rationnelle et relationnelle entre l'homme et son environnement* »⁵⁶². Le droit n'a de sens que s'il apporte une solution aux problèmes de l'homme et de la société. Il ne s'agit pas de tout englober dans le droit mais, d'établir un lien rationnel entre les faits sociaux et la production de normes susceptibles d'encadrer la relation entre les hommes, d'une part, et entre les hommes et leur milieu de vie, d'autre part. Il y a nécessairement une relation à établir entre le but du droit et la recherche du bien-être de l'homme. Il y a un lien de cause à effet à établir entre la pauvreté et les atteintes au droit à la santé, au droit au logement et au droit de la vie privée et familiale ; aussi « *la vie familiale et la participation à la vie politique dépendent du respect du droit à la vie privée, du respect du droit au logement, à la santé, au développement, au travail. Inversement, la perte du travail peut entraîner l'expulsion du logement, l'échec scolaire des enfants, la rupture d'un couple* »⁵⁶³ !

⁵⁶¹ F. SUDRE, « *La protection des droits sociaux par la Cour Européenne des Droits de L'homme : un exercice de ' jurisprudence fiction* », RTDH, 2003, p. 760

⁵⁶² J.-L. CHABOT, « *Le courant personnaliste et la Déclaration Universelle des droits de l'homme* », in *l'Odyssée des droits de l'homme* (I), Actes du colloque international de Grenoble, octobre 2001, L'Harmattan, 2003, p. 323

⁵⁶³ J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politiques comme conséquence de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, Bruylant, Bruxelles, 1999, p.46

Toutefois, en l'état actuel de la jurisprudence européenne on ne peut soutenir qu'il existe un « *droit de ne pas être pauvre* ». Rien ne nous autorise à greffer un « *droit de ne pas être pauvre* », même s'il faut constater que le bien-être de l'individu préoccupe le juge européen dont la jurisprudence vise à « *garantir des conditions [vie] conformes à la dignité humaine* »⁵⁶⁴. Cette interprétation ne peut favoriser à créer des droits tous azimuts. Le juge européen le confirme en affirmant qu'il n'est pas question, « *au moyen d'une interprétation évolutive, d'insérer des droits qui n'existaient pas au départ* »⁵⁶⁵. D'un côté, il interprète la CEDH à la lumière de la société actuelle en élargissant son champ d'application à des domaines non prévus à l'origine et de l'autre, il se refuse d'ériger de nouveaux droits.

La consécration du « *droit de ne pas être pauvre* » n'est pas à chercher du côté de la CEDH ni dans la jurisprudence actuelle de la Cour européenne. Toutefois, une partie de la doctrine commence à avoir une lueur d'espoir pour une protection juridique contre les conditions de vies misérables⁵⁶⁶. La 'pseudo consécration' dans l'espace européen vient du côté de la charte sociale européenne. La CEDH ne protégeant en réalité que les droits civils et politiques⁵⁶⁷, c'est dans cette optique qu'une charte protégeant les droits économiques et sociaux s'est avérée nécessaire.

Le 15 octobre 1961 à Turin va être signée la charte sociale dans le but de conquérir de nouveaux droits que la CEDH n'a pas prise en considération. La charte a la particularité d'énoncer des droits et principes que les Etats s'engagent à désigner comme objectifs de leur politique sociale. Ce qui veut dire qu'elle donne des orientations, « *sinon une refonte, des législations nationales...* »⁵⁶⁸. Ainsi, les conditions de travail, la protection des sans-emplois et la protection sociale universelle seront le champ de consécration de nouveaux droits. Depuis la révision de 1996, son champ d'application s'est élargi. Le droit à un logement convenable et surtout le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale y sont proclamés. La charte consacre, en d'autres termes, un « *droit de ne pas être pauvre* » dans la mesure où elle fait référence de façon explicite au droit d'être protégé contre la pauvreté. La

⁵⁶⁴ Voir dans ce sens aussi les arrêts KUDLA du 26 octobre 2000, V. BERGER, op.cit., p.347 et surtout PEERS, 19 avril 2001 où la Cour considère comme des conditions (de détention) objectivement inacceptables : cellules dépourvues d'aération et surchauffées, absence de toilettes séparées portent atteinte à la dignité humaine.

⁵⁶⁵ Arrêt JOHNSTONE du 18 décembre 1986, V. BERGER, op.cit., p.361

⁵⁶⁶ Nous faisons allusion aux articles de F. SUDRE, « *la première décision quart-monde de la commission européenne des droits de l'homme : une bavure dans une jurisprudence dynamique* », R.U.D.H., 1900, p 349 et de L. PETTITI « *Pauvreté et convention européenne des droits de l'homme* » Droit social, 1991, p 85.

⁵⁶⁷ G. LAGELEE et G. MANCERON, *La conquête mondiale des droits de l'homme*, le cherche midi/éd. UNESCO, septembre 1998, p. 309

⁵⁶⁸ G. LAGELEE et M. MANCERON, op.cit., p. 310

charte sociale dispose qu'en « *vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion (...) des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté et de leur famille* »⁵⁶⁹. A priori, la Charte n'a pas d'effet direct pour le citoyen européen. Il ne peut se prévaloir d'une disposition de ce traité ni devant le juge national ni européen. En outre, le contrôle de la charte n'obéit pas au même mécanisme que celui de la CEDH. Si c'est à un organe judiciaire qu'est confié le respect de la CEDH, c'est à un organe politique que revient la tâche de faire appliquer la charte. C'est, en effet, à un comité composé de quinze membres, élus pour six ans par le comité des ministres du Conseil de l'Europe⁵⁷⁰ que revient cette tâche. Ce comité ne reçoit pas de plaintes individuelles mais collectives de la part de certaines ONG habilitées, d'organisations d'employeurs et de travailleurs et fait peser sur les Etats l'obligation d'établir des rapports biannuels pour rendre compte de leur respect de la charte. Cependant, « *la Charte sociale européenne révisée contient en son article E une clause décalquée de l'article 14 de la CEDH, stipulant que les dispositions de la Charte doivent être assurées sans discrimination aucune (...) le juge exercera un contrôle direct lorsque le grief tiré de la violation d'un droit protégé par la charte est intimement lié au grief de discrimination* »⁵⁷¹.

Il est évident que la charte, en consacrant un droit de protection contre la pauvreté, entend consacrer un « *droit de ne pas être pauvre* ». Condamner la pauvreté est l'idéal commun que le droit se fixe. Toute la question reste de savoir si la cour européenne va entériner cette consécration juridique !

L'Amérique et l'Afrique adoptent également des textes à valeur juridique. A la différence de la CEDH, ces textes restent pour la plupart moins appliqués et leur mécanisme de protection juridique est encore à parfaire. Toutefois, la recherche du bien-être de l'individu est au cœur de ces textes.

Au-delà de cette consécration internationale, le traitement de la pauvreté se fera de façon différente suivant les Etats. Face à cette question sociale, le droit français essaye-t-il de consacrer un « *droit de ne pas être pauvre* » ?

⁵⁶⁹ Charte sociale européenne, révisée, in *Libertés fondamentales et droits de l'homme : textes français et internationaux*, H. OBERDORFF et J. ROBERT, Montchrestien, 6^e éd., 2004, p.86

⁵⁷⁰ Depuis la réforme c'est le Comité Européen de droits sociaux qui est compétent, pour connaître de telle plainte (CEDS), composé d'experts de plusieurs natures.

⁵⁷¹ F. SUDRE, op.cit., p. 777

B) Le « droit de ne pas être pauvre », un droit existant dans l'ordre interne des Etats ?

Il convient d'abord de préciser l'idée de droit interne. Nous pourrions partir de l'exemple du droit français. Que doit-on entendre par droit français ? La séparation 'disciplinaire' entre droit privé et public n'est plus étanche de nos jours. Et surtout, quand il s'agit de questions relatives aux droits de l'homme. On ne saurait attribuer à une quelconque branche du droit français le monopole de la recherche du bien-être de l'homme. Par droit français, nous entendons droit au sens large, interdisciplinaire et jurisprudentiel. Le droit français a pendant longtemps puni le pauvre. Le pauvre était porteur de maladies contagieuses, il était cet être qui fait peur, ce vagabond ivre et agressif⁵⁷². C'est pourquoi il fallait le tenir à l'écart. La pauvreté est perçue comme une atteinte à la salubrité publique, nuisible à la sécurité et à la tranquillité. Plusieurs villes de France vont prendre des arrêtés municipaux aux fins de les écarter⁵⁷³. Il faut dire que certains arrêtés font l'objet d'un contrôle strict du juge administratif français car pouvant limiter l'exercice de la liberté de circulation. Ainsi « *les interdictions générales et absolues sont suspectes d'illégalité (...) c'est bien normal, la liberté étant la règle et la mesure de police l'exception* »⁵⁷⁴. Est-ce pour autant qu'on lui reconnaît un « droit de ne pas être pauvre » ?

La philosophie de la sécurité sociale en droit français repose sur un système de solidarité collective. Le bonheur des uns devrait faire le bonheur de tous. Cela s'illustre dans le droit social français et c'est dans cette optique qu'Elie Alfandari nous incite à « *rechercher les fondements de l'aide sociale en dehors de l'individu lui-même. La raison d'être de cette institution [la sécurité sociale] est le droit qu'a tout individu de ne pas mourir de faim ; l'Etat à défaut de la famille, se trouve tenu de lui fournir les aliments qui lui sont nécessaires, parce que dans un régime civilisé, il ne peut être autrement (...) à l'origine de tout, il y a le droit de*

⁵⁷² G. CABOURDIN et G. VIARD, *Lexique historique de la France d'ancien régime*, Armand Colin, 2003, p. 257

⁵⁷³ Voir dans ce sens D ROMAN, ouvrage cité, « les arrêtés municipaux anti-mendicité », p 158. On peut aussi citer l'arrêté municipal de Perpignan du 24 août 1995 qui pour préserver l'image de la ville souligne que « *la période estivale est marquée par un afflux de touristes ...* ». L'arrêté de la ville d'Annecy, du 29 mai 2001, prévoit que « dans tous les parkings publics payants, gérés par la ville (...), la présence de toute personne non détentrice d'un titre de stationnement est interdite (...) vue les plaintes dont a été saisie l'autorité municipale, les troubles à la « sérénité et à la sécurité des usagers (...) lors de l'accomplissement nécessaire de leur paiement, notamment par une mendicité agressive ». Aussi les arrêtés municipaux de la ville de Millau où le maire verbalisait les SDF et à Nice, la police municipale raflait les SDF et les routards pour les transporter aux limites de la ville, dans une maisonnette sommairement équipée, sur le Mont-Chauve, à 10 Km de la ville, *Les Arrêtés anti-mendicités* in La gazette des communes, 24 février 2003, pp. 212-215

⁵⁷⁴ R. CHAPUS, *Droit administratif général*, T I, Montchrestien, 12 éd., n° 935, p. 672.

*l'individu autour duquel est construit le droit moderne de l'aide sociale »*⁵⁷⁵. La réalisation du droit à la vie et la sauvegarde de la dignité humaine sont les fondements du droit à la sécurité sociale. Il ne s'agit pas de faire le bonheur des gens malgré eux. C'est une exigence du « droit moderne » qui a pour « *fonction d'ordonner l'évolution sociale, d'harmoniser l'action des éléments constitutifs de la société : la normativité juridique devient un vecteur de rationalité sociale* »⁵⁷⁶. Cette exigence est consacrée juridiquement par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en son article 22 : « *toute personne(...) à droit à la sécurité sociale, elle est fondée à obtenir satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité, au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays* ». Le caractère universel de ce droit se trouve limité à des considérations économiques propres à chaque pays. On ne peut pas avoir une lecture unanime de ce droit. L'exemple que l'on donne du cas français n'est donc pas transposable dans un autre Etat. Toutefois, le caractère universel de ce droit doit être au fondement des politiques nationales en faveur de la lutte contre la pauvreté.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » trouve son fondement en droit français dans la médiation de deux principes qu'il consacre fort bien : le principe de la solidarité et celui de la sauvegarde de la dignité humaine.

En effet, c'est au nom de la solidarité à l'égard des exclus que le parlement français a adopté, le 1 décembre 1988, une loi créant un revenu minimum d'insertion (RMI). La mise en place du RMI est, comme le dit la loi, « *un dispositif global de lutte contre la pauvreté* ». Lutter contre la pauvreté trouve son fondement dans une disposition législative. On ne peut pas soutenir que le but de cette loi est de consacrer un « *droit de ne pas être pauvre* ». Toutefois, elle fait de la pauvreté « un impératif national » posant par conséquent des obligations de faire aux pouvoirs publics. C'est aussi, au nom de la solidarité nationale qu'on ne peut pas supporter de telles situations. La solidarité est à l'origine de cette intervention du législateur français : « *l'exigence politique et morale, exigence économique également (...). Depuis quarante deux ans, l'exigence de solidarité à l'égard des exclus est posée dans notre*

⁵⁷⁵ E. ALFANDARI, « *Aide sociale* » in répertoire de droit social et du travail, encyclopédie. Jur. Dalloz T.1, n° 18

⁵⁷⁶ J. CHEVALIER, « *Vers un droit post- moderne ? Les transformations de la régularité juridique* », RDP, 1998, p. 661

*constitution sans qu'on en ait tiré les conséquences. C'est à vous que revient l'honneur de faire passer cette exigence »*⁵⁷⁷.

Cette loi n'aura pas pour seul fondement la solidarité, mais aussi le respect de la dignité humaine. C'est au nom de cette dignité que la notion de solidarité ne sera plus invoquée dix ans plus tard dans la loi de 1998. Loi qui qualifiera de fondamentaux les droits portant sur « *les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance* »⁵⁷⁸, tout ce à quoi le pauvre n'a pas accès ou ne peut s'offrir. L'idée soutenue par Diane Roman selon laquelle la solidarité ne serait plus à la base de cette loi doit être nuancée. En effet, sans mettre à l'écart la notion de la solidarité, elle s'appuie sur celle de la dignité humaine qui l'englobe et la transcende. Le but de la loi était de garantir sur l'ensemble du territoire le respect de la dignité humaine de tous les êtres humains⁵⁷⁹. Le législateur établit un lien d'évidence entre ne pas être pauvre et le respect des droits fondamentaux.

La solidarité n'est pourtant pas exclue dans la vision qu'on se fait de la société si l'on en croit la suppression du lundi de Pentecôte par le gouvernement Raffarin, elle reste un fondement d'une politique pour venir en aide aux plus démunis et aux plus fragiles 'd'entre-nous'. L'article 16 du code civil français assure que « *la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de la vie* ». La pauvreté porte atteinte à la dignité de l'homme et il est clair qu'aucun texte de loi ne le permet. D'ailleurs le juge peut prendre toutes mesures propres à empêcher ou faire cesser une atteinte illicite [à la dignité de l'homme]⁵⁸⁰. Le juge français n'est pas indifférent face aux démunis ou aux exclus. La célèbre jurisprudence du 'bon juge' de Château-Thierry ne date pas d'hier. En effet, c'est une décision du 4 mars 1898 qui prononce la relaxe d'une femme qui avait volé un pain dans une boulangerie pour nourrir ses enfants. Le juge Magnaud soutiendra que la faim est un besoin impérieux qui abolit le discernement. Aujourd'hui encore, l'état de nécessité a été même invoqué pour 'moduler' la peine face à des personnes qui étaient obligées de voler pour vivre⁵⁸¹.

⁵⁷⁷ JO Débats, séance du 4 octobre 1988, pp. 633-634, cité par D. ROMAN, *La pauvreté face au droit public*, Ibid. p. 265

⁵⁷⁸ D. ROMAN, op.cit., p. 270

⁵⁷⁹ O. PUJOLAR, « Présentation générale de la loi » cité par Pierre LAMBERT in RTDH : « *Le droit de l'homme à un niveau de vie suffisant* », 2000, pp. 685-694

⁵⁸⁰ Article 16-2 code civil : « *le juge peut prescrire toutes mesures propres à empêcher ou faire cesser une atteinte illicite au corps humain ou des agissements illicites* », éd. Dalloz, 2004

⁵⁸¹ Le Monde, « *Face aux vols liés à la pauvreté, les tribunaux se montrent pragmatiques* », 3 mars 1997, p. 6

Le « *droit de ne pas être pauvre* » n'est inscrit littéralement dans aucun texte français, mais la lutte contre la pauvreté que sous-tend la loi sur le RMI, sur la Couverture médicale universelle⁵⁸², le respect qu'impose la dignité humaine ou bien la recherche du bien-être le consacre. Le « *droit de ne pas être pauvre* » n'est que l'exigence constitutionnelle d'une sécurité non seulement sociale, mais matérielle au sens de la constitution de 1946. Le préambule dans son alinéa 11 dispose que « *tout être humain qui (...) se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* », le droit de l'individu d'obtenir des moyens matériels lui permettant son développement est une obligation nationale. La famille, institution sociale de base, se trouve « dotée » par le droit de conditions nécessaires à son existence. La Nation « *garantit (...) à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs la protection de la santé* » et surtout une sécurité matérielle. Elle demande à l'Etat, à la Nation, à la collectivité de prendre en compte l'ensemble des risques qui pèsent sur la vie humaine et de permettre à l'individu, à la famille de disposer du « *minimum imprescriptible* ». Mais, cet exemple n'est pertinent que si on le replace dans les circonstances de l'époque et doit toujours être apprécié en fonction des réalités économiques de la France d'aujourd'hui. Dans ce sens, la décision du juge Magnaud semble être un lointain souvenir de la prise en compte par le juge français des conditions de vie des justiciables. Aussi, dans une société de plus en plus libérale, la liberté d'entreprendre est le crédo lancé aux pauvres. En France, depuis le 1 juin le RMI a été remplacé par le revenu de solidarité active⁵⁸³ dont le but est de lutter contre la pauvreté et d'assurer aux bénéficiaires des moyens convenables d'existence. Ne faut-il pas voir un cheminement vers la consécration du « *droit de ne pas être pauvre* » ?

Section 2 *Les spécificités du « droit de ne pas être pauvre »*

Le « *droit de ne pas être pauvre* » n'a pas seulement un contenu matériel. Il ne postule pas uniquement à l'octroi aux personnes identifiées comme pauvres de moyens financiers et économiques. Il se déploie sur plusieurs plans qui n'ont pas toujours de rapport avec l'économie. Il faut dire qu'en matière de droits de l'homme, il est aujourd'hui question d'une recomposition des postulats longtemps admis qui doivent être à la fois relativisés et mis en perspective afin de rechercher le bien de l'homme et de la communauté internationale.

⁵⁸² Loi du 27 juillet 1999, JO du 29 juillet 1999

⁵⁸³ Loi n° 2008-1294 du 1 décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et renforçant les politiques d'insertion.

Ce droit est spécifique en ce sens qu'il renforce la protection de la personne (1) en essayant de permettre à l'homme de mener une vie digne. Il concilie le marché, l'économie et les droits de l'homme. En effet, la recherche du profit ou les réformes jusque-là entreprises dans les stratégies nationales n'ont eu pour objectifs que la libéralisation des obstacles aux économies nationales et de rechercher à relancer la croissance économique. Ainsi, par le biais de la croissance économique, on a espéré aboutir à un développement économique et, par conséquent, à la satisfaction des droits de l'homme. Ce processus n'est pas complètement erroné. Mais, la jouissance des droits de l'homme est dans cette optique que le résultat d'une stratégie d'abord économique et parfois dérisoire. Ainsi, il a été mené deux stratégies différentes soit pour la relance des économies, soit pour la promotion des droits de l'homme dans les politiques économiques. Or, plaider pour ce droit contribue à une logique unique, c'est-à-dire à la fois économique et juridique pour concilier les droits de l'homme et les objectifs d'ordre proprement économique. Ce droit permet la réalisation et la jouissance des droits de l'homme par l'amélioration des conditions de vie meilleures. Il tente d'appréhender la vie de l'homme dans son ensemble. Appréhender la vie dans son ensemble ne saurait se situer seulement dans le champ du social. Ne pas être pauvre ne permet pas seulement la sauvegarde biologique de l'homme mais aussi sa survie politique ; ce qui explique le caractère hybride de ce droit qui est à la fois civil, politique et socio-économique(2).

1) Une protection efficace de la personne

La Charte des Nations Unies ne précise pas sur quoi devrions-nous fonder notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme. Malgré ce flou, il faut croire qu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, il était question d'aboutir à une protection de l'être humain par le biais de la dignité. La référence à la dignité humaine venant en appui de la proclamation de *notre foi aux droits fondamentaux* permet d'élargir le champ du droit international à des situations qui lui étaient jusque-là interdites. Mais, elle a permis aussi de justifier la foi en la valeur de la personne humaine. Le préambule de la Charte posait ainsi, les bases d'une protection de l'homme face à la barbarie humaine. Les droits de l'homme sont à l'origine de cette protection.

L'indivisibilité des droits de l'homme s'apprécie souvent en référence aux catégories traditionnelles, de droits civils et politiques d'un côté, et de droits socio-économiques de l'autre. Prôner cette indivisibilité, c'est permettre une protection effective de la personne.

Cette démarche n'est pas fausse, mais détournée. Elle est détournée parce que la protection de l'homme ne serait possible qu'à la réalisation de toute la « litanie » des droits proclamés par les deux pactes. Or, le « *droit de ne pas être pauvre* » plaide pour une nouvelle conception des droits de l'homme qui ne se contente pas uniquement de servir la défense de l'individu⁵⁸⁴.

En effet, le « *droit de ne pas être pauvre* » se veut un droit efficace dans ses objectifs. Le « *droit de ne pas être pauvre* » permet une protection efficace parce qu'il est « *fondé sur les principes naturels de justice, capable de saisir l'infinité des situations qui se présentent dans une société, de leur fournir rapidement une solution et, dans un délai raisonnable (...). C'est un droit apte à traiter le quotidien, là où se multiplient les atteintes grandes et petites aux libertés* »⁵⁸⁵. Longtemps, le souci de défendre l'homme était simplement une défense politique, raison pour laquelle on a parlé de droits-libertés. La question est de savoir si celui qui a faim, celui qui est malade, celui qui n'a pas de maison peut trouver sa place dans le débat politique. Le but des droits civils et politiques est justement de permettre à l'homme de participer au débat politique, au fonctionnement démocratique des institutions de son pays.

Le droit tente toujours d'améliorer le sort de l'homme, quelles que soient les situations et de protéger son quotidien. Du droit humanitaire, on a défini un droit d'ingérence humanitaire pour aboutir à l'obligation de protéger dans l'intérêt de l'homme et pour le protéger. Et pourtant, ce droit se fixe des buts aussi nobles que les droits de l'homme ; on constate qu'il échappe à toute catégorisation. Peut-on dire que le droit de la guerre est un droit civil et politique ? Ou socio-économique ? On ne saurait l'affirmer d'autant que la guerre peut avoir pour origine des causes civiles et politiques comme socio-économiques.

L'efficacité du « *droit de ne pas être pauvre* » est à voir dans son caractère humanitaire **(A)** dont il faut néanmoins constater la précarité dans la mesure où son fondement juridique reste faible **(B)**.

⁵⁸⁴ T. CORNAVIN, « *Théorie des Droits de l'homme et progrès biologique* », Droits, n° 2, 1985, p. 104

⁵⁸⁵ Y. MADIOT, « *Qualité du droit et protection des droits fondamentaux* », in Mélanges offerts à Jorge CAMPINOS, PUF, 1996, p. 76

A) Un droit à caractère humanitaire

Le « *droit de ne pas être pauvre* » est particulier. En effet, il dédouble les droits de l'homme en ce sens que, non seulement sa jouissance permettra la réalisation des droits civils et politiques par un renforcement de l'effectivité du droit mais, il permettra aussi à l'homme pauvre de retrouver « un visage humain »⁵⁸⁶. Il s'agit de défendre l'homme dans son humanité⁵⁸⁷, ce qui implique la prise en considération croissante des problèmes quotidiens de l'homme d'aujourd'hui et des générations futures⁵⁸⁸.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » serait un droit de protection et d'assistance à des catégories de personnes données, les pauvres et les non pauvres car personne n'est à l'abri de la pauvreté. Il est question de les protéger contre la société qui les repousse d'un côté et les menace contre la vie d'un autre côté. La protection contre la société est due au fait que les pauvres sont considérés comme les plus vulnérables. Etant sans ressources, donc sans moyen de subsistance, ils sont l'objet de toutes les supercheries et sont à la solde de tous les « usuriers » et marchands de sommeil, par exemple. La société incite même à « punir les pauvres »⁵⁸⁹ en soutenant que, s'ils sont pauvres c'est parce qu'ils l'ont voulu et ne participent pas à l'essor de l'économie. Or « *la misère n'est pas un phénomène (...) imputable aux individus et aux familles, mais un phénomène résultant d'un dysfonctionnement de la société* »⁵⁹⁰.

La pauvreté n'est pas un choix de vie. Elle est le résultat de la mauvaise gestion de notre société. Il n'est pas question d'une quête effrénée d'humanisme, il s'agit de protéger des personnes d'atteinte aux droits les plus élémentaires et des autres d'un risque avéré et potentiel d'atteinte à leur fondamentaux. Le droit humanitaire, contenu dans les quatre Conventions de Genève⁵⁹¹, fixe des règles pour assister une certaine catégorie de personnes dont les malades et blessés en période de conflits armés. Combien de personnes en période de paix sont malades ou n'arrivent pas à se soigner faute de moyens ? En amont, le « *droit de ne*

⁵⁸⁶ Observatoire national de la pauvreté et l'exclusion sociale, Rapport 2003-2004 sur la pauvreté, la documentation française, Paris, 2004, p 27

⁵⁸⁷ M. DELMAS-MARTY, « *L'interdit et le respect : comment définir le crime contre l'humanité* », in Le crime contre l'humanité. Marcel COLIN (dir.), Paris, Eres, 1996, p 30

⁵⁸⁸ S. GANDREAU, « *Des droits de l'homme aux droits de l'humanité* » in l'Odyssée des droits de l'homme, op.cit., p. 239

⁵⁸⁹ L. WACQUANT, *Punir les pauvres. Le gouvernement de l'insécurité sociale*, Marseille, Agone, 2004, 347 p.

⁵⁹⁰ L. E. PETTITI, « *Misère, violation des droits de l'homme en Europe aujourd'hui* », Quart Monde, juillet 1994, pp 12 et s.

⁵⁹¹ Les conventions de Genève du 12 août 1949, Comité International de la Croix Rouge, septembre 1983-1990

pas être pauvre » pose une obligation de protéger le pauvre dans la société et de lui permettre de sortir du cercle vicieux de la pauvreté et de l'exclusion.

S'agissant de la menace contre la vie, la pauvreté est aujourd'hui analysée comme une situation qui s'impose à nous. La pauvreté sévit comme une épidémie, se répand comme une catastrophe naturelle. La malnutrition, la faim, l'analphabétisme, la mortalité infantile et la faible espérance de vie sont le lot quotidien des pauvres et les condamnent à un avenir sans issue : *« dans une famille où l'on dépense 3,7 euros par jour et par personne pour se nourrir »* et où les enfants sont voués à *« l'obésité, au saturnisme, au redoublement, à la sortie du système scolaire sans aucun diplôme, à l'illettrisme et, plus tard, au chômage, au cancer, aux maladies cardio-vasculaires, à l'alcoolisme »*⁵⁹². On peut soutenir que, de par ses conséquences, la pauvreté est une menace à la vie.

Face à ces conséquences, il ne suffit plus de pérorer autour d'un droit qui ne tendrait pas à améliorer le sort de l'homme sinon il serait sans objet. Son objet est justement de plaider en faveur d'un mieux être de l'individu et de mettre en place une sorte d'obligation positive à la charge des Etats. La pauvreté, comme une sorte de catastrophe naturelle, implique une intervention obéissant non seulement aux droits de l'homme mais aussi à une sorte *« d'intervention humanitaire »*. C'est parce que la pauvreté est une menace à la vie que la consécration de ce droit impose une sorte de droits des pauvres⁵⁹³. Il faut tenter d'agir au nom de l'humanité de l'homme et si les droits des pauvres ne sont pas respectés *« c'est fondamentalement parce que l'humanité de ces hommes n'est pas vraiment reconnue »*⁵⁹⁴. C'est le fait d'être un homme qui confère des droits et non le fait d'avoir des droits qui confère la qualité d'homme. Aussi, c'est au nom de la dignité humaine qu'une action à caractère humanitaire s'impose. L'ampleur de la situation de la pauvreté est tellement grave qu'on parle de grande pauvreté, d'extrême pauvreté et surtout d'exclusion sociale. Les qualificatifs varient et impressionnent pour expliquer ce phénomène qui n'est pas que social mais aussi politique. Une vie digne ne peut pas se réaliser dans de telles conditions, ni sans la jouissance de ses droits fondamentaux : *« la possession d'un minimum de ressources est considérée comme une des conditions de la dignité humaine. Parfois même l'idée (...) qu'un minimum de moyens matériels est une des conditions de l'exercice des libertés »*⁵⁹⁵.

⁵⁹² B. GROSJEAN, « Objectif zéro enfant pauvre d'ici à 2020 », Libération, 21 avril 2005

⁵⁹³ P.-H. IMBERT, « Droits des pauvres, pauvre(s) droit(s) », RDP, 1989, p.740

⁵⁹⁴ P.-H. IMBERT, op.cit., p. 742

⁵⁹⁵ R. CAPITANT, « Ecrits constitutionnels » Ed. CNRS, 1982, p. 169, cité par D. ROMAN, ouvrage cité, p.310

L'homme est en danger. La pauvreté menace son existence. La question n'est pas due seulement aux atteintes qu'elle porte à son quotidien et aux humiliations qu'elle inflige, elle détruit la vie dans tous les sens. On peut affirmer que la pauvreté consume une vie « à petit feu » : « *la misère est une cause essentielle d'entrée dans les prisons, où les pauvres s'appauvrissent encore plus* »⁵⁹⁶.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » se dédouble entre droit de l'homme et droit humanitaire en ce sens qu'il trouve sa raison d'être dans les conditions de vie misérables de l'homme. C'est au vue de la 'catastrophe' sociale qu'il est d'autant plus important que le droit ne se contente pas seulement de repousser la question de la pauvreté à des solutions économiques. L'action qui s'impose ne consistera pas en une sorte d'élan humanitaire des riches envers les pauvres. Il s'agit d'accorder un droit qui empêchera la violation d'autres droits. Un droit qui pourrait inciter l'élan en faveur d'une « *libération de la peur et de la misère* ».

Comme toute action humanitaire, ce droit ne se réalise que devant une situation qui porte une atteinte à des populations [civiles] en situations de détresse, de catastrophe ; la pauvreté est cette 'catastrophe silencieuse' dont « la sueur du front » ne permet plus à l'homme de gagner sa vie⁵⁹⁷. Le « *droit de ne pas être pauvre* » se fonde sur deux principes humanitaires : l'assistance et la protection des plus démunis. La juridicité de ces principes n'étant pas attestée, ce droit n'est donc pas formalisé.

B) Un droit précaire

Le mot pauvre n'est mentionné dans aucun texte juridique en tant que concept juridique. On a l'impression que le terme effraie le législateur⁵⁹⁸ et donc les Etats. Ceux-ci utilisent soit des euphémismes, soit des 'palliatifs' au sort des pauvres. Il n'existe pas de définition juridique.

⁵⁹⁶ D. ROMAN, op.cit. p. 319

⁵⁹⁷ « En 1996, parmi les personnes actives et ayant travaillé au moins un mois, 1305000 vivaient dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Avoir connu une période de chômage augmente fortement le risque de pauvreté, mais l'exercice continu ne met pas à l'abri de la pauvreté : les deux tiers des 'Travailleurs' pauvres ont occupé un emploi, salarié ou indépendant, toute l'année », Les travailleurs pauvres, Christine LAGARENNE et Nadine LEGENDRE in INSEE PREMIERE, n° 745, octobre 2000

⁵⁹⁸ En France, le code de l'action sociale et des familles son sixième titre est intitulé : *Lutte contre la pauvreté et les exclusions*. Il est étonnant de lire par la suite qu'elle définit les conditions d'aide aux personnes défavorisées et aux personnes en difficulté. On ne parle pas du pauvre dans les sections que l'on trouve sous ce titre ! Code de l'action sociale et de la famille, Titre VI, art. L 261-1 à L263-19

En droit interne français, la loi de lutte contre les exclusions sociales du 29 juillet 1998⁵⁹⁹ qui est à l'origine de l'observatoire national de la pauvreté et l'exclusion sociale ne fait aucune allusion au mot pauvreté. La loi ne retient que le terme d'exclusion sociale sans pourtant faire référence à ce qui est à la base des exclusions. Le législateur feint le mot et aucune référence n'est faite à la pauvreté. De même, la loi de programmation sur la cohésion sociale du 18 janvier 2005, qui se fixe comme but, selon les termes du ministre de l'époque en charge des affaires sociales, Jean-Louis Borloo, de « *réparer les blessures sociales d'une extrême gravité* », ne parle pas de la pauvreté mais expose les conséquences qu'elle peut engendrer. Ce qui est consacré en droit interne, c'est la lutte contre les exclusions sociales et non la lutte contre la pauvreté⁶⁰⁰. On pourrait dire que ce n'est qu'un jeu de mot ! La rigueur juridique s'appuie aussi sur les mots et partant de ces mots pour tenter de résoudre les maux qui minent notre société. On ne peut pas parler d'un « *droit de ne pas être pauvre* » si l'expression n'est pas mentionnée.

Cependant, on peut convenir qu'elle est sous-jacente à la lutte contre l'exclusion, dans ce cas il faut espérer une consécration jurisprudentielle. Les seules lois que l'on peut rattacher à la pauvreté se fondent sur le principe de solidarité, de fraternité ou d'égalité des chances. L'action en faveur de la protection contre la pauvreté se fait par le biais de la protection des droits fondamentaux de l'individu. Ce n'est qu'au nom de cette protection que le législateur cherche à limiter les effets de la pauvreté. Ce ne sont pas des textes clairs et directs en faveur des pauvres. La loi protège la vie de façon générale et le droit à la vie est consacré tant en droit interne qu'en droit international. L'interprétation qui découle est différente. On reconnaît un droit à la vie que l'on distingue d'un droit à des conditions de vie décentes. On a l'impression que l'existence est double : vivre et vivre décemment. L'essentiel serait de vivre, dès lors qu'on ne meurt pas !

La lutte contre la pauvreté ne s'inscrit donc que par l'intermédiaire des concepts juridiques déjà existants : droits naturels, dignité humaine. La pauvreté en elle-même n'a pas de consistance juridique. Sans toutefois y faire référence de façon explicite, les juges tiennent compte de la situation de pauvreté face à certains délits. C'est à la vue des délits commis par les pauvres que le procureur de Valenciennes en France parle d'utilisation avec souplesse du

⁵⁹⁹ J.O. n° 175 du 31 juillet 1998

⁶⁰⁰ Il faut ici relativiser parce que le code de l'action sociale et de la famille mentionne les deux expressions ; art. précité.

principe de l'opportunité des poursuites⁶⁰¹. On entre dans une logique autre que celle du droit, une sorte de détournement de la règle. La poursuite d'un fait est maintenant fonction de la situation personnelle du « délinquant ».

Cette précarité de fondement du « *droit de ne pas être pauvre* » se retrouve aussi en droit international. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 se fixe pour but de *libérer l'homme de la terreur et de la misère*. Elle reconnaît à toute personne la possibilité d'obtenir la satisfaction de ses droits économiques, sociaux et culturels, un droit à la sécurité sociale. La question est que ce texte est dépourvu de tout effet direct. Aucun citoyen ne peut s'en prévaloir s'il n'est intégré dans l'ordre juridique interne. Il nous faut donc relativiser la juridicité atténuée de ce texte.

En effet la déclaration n'est qu'une recommandation de l'Assemblée générale des Nations Unies n'ayant aucune force contraignante au départ. C'est dans ce sens qu'il est légitime de soutenir l'idée que le « *droit de ne pas être pauvre* », dont l'idée est sous-entendue dans ce texte, a un fondement précaire. Toutefois, la Cour Internationale de Justice en soutenant cette idée reconnaît aussi que les recommandations de l'Assemblée générale des Nations Unies « *peuvent avoir une valeur normative. Elles peuvent dans certaines circonstances, fournir des éléments de preuve importants pour établir l'existence d'une règle ou l'émergence d'une opinio juris (...)* »⁶⁰². La DUDH fait partie du droit international coutumier et plus encore de la Charte des droits de l'homme, le « *droit de ne pas être pauvre* » trouverait son fondement dans ce texte, du moins on serait en face de l'existence d'une règle internationale.

On peut soutenir aussi, l'idée selon laquelle la DUDH trouve son prolongement juridique dans la CEDH. En effet, la CEDH, texte à véritable effet juridique, fait référence à la Déclaration universelle. La CEDH par référence à la DUDH trouve un fondement aux droits sociaux.

Un espoir était en passe de naître pour les « pauvres communautaires ». C'est dans le projet du traité établissant une constitution pour l'Europe que le « *droit de ne pas être pauvre* » aurait pu trouver son véritable fondement juridique. Ce projet à la différence d'autres textes

⁶⁰¹ J. FENOGLIO & C. PRIEUR « *Ensemble sur l'état de nécessité* », Le Monde, 3 mars 1997, p.6. Les auteurs rapportant les propos du procureur de Valenciennes de l'époque Eric de MONTGOLFIER : « cette notion ne signifie pas qu'il faut classer ce que l'on ne peut pas poursuivre, mais aussi qu'il faut renoncer à poursuivre ce qui ne vaut pas sanction. Dans le cas du vol à l'étalage, j'évite de placer des seuils chiffrés. Il s'agit moins d'un problème de montant que de circonstances. On ne peut adopter les mêmes critères de poursuites envers le démuné et envers celui qui est à l'abri du besoin. »

⁶⁰² H. THIERRY « *Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la CIJ* », RCADI, 1980-II, p. 167

faisait une différence entre l'exclusion sociale et la pauvreté. Si la pauvreté peut être une cause d'exclusion sociale, tous les exclus sociaux ne sont pourtant pas des pauvres. On a vu que la loi de lutte contre les exclusions a donné naissance à l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sans pourtant faire référence à la pauvreté elle-même. A la différence du projet de constitution pour l'Europe, il y avait une autre vision de la sécurité humaine dans son article II-94. L'Union entendait lutter contre la pauvreté pour assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes et non aux seuls chômeurs, aux invalides, malades, veuves ou vieux contrairement à la limitation de l'article 25 de la DUDH. Dans cette optique, même les travailleurs pauvres ou les exclus sociaux au sens large⁶⁰³ pourraient se voir reconnaître « une aide sociale et une aide au logement ». Il faut toutefois signaler que ce droit ne repose pas sur le respect de la dignité humaine mais sur le principe de solidarité. La juridicité de ce principe n'est plus à démontrer au plan national ; on doit dire que le « *droit de ne pas être pauvre* » faisait appel à la morale du constituant communautaire. Les textes ne faisant que *timidement* mention à la pauvreté, on ne peut que s'inscrire dans une logique prospective selon le mot de Frédéric Sudre⁶⁰⁴.

2) Le « *droit de ne pas être pauvre* » : un droit à caractère hybride

Plaider pour un droit qui protégerait l'homme de la pauvreté donne tout de suite l'impression de faire du droit de l'hommisme ou d'inscrire des visions éthiques et morales dans le droit. Aussi, un tel droit de par son imprécision et son fondement juridique flou est nuisible pour le droit international. Si l'on inscrit dans une perspective interniste, il serait question de faire du social et de décourager la valeur du travail. Ce serait donc une action en faveur d'une prise en charge des plus démunis en leur accordant un peu plus de moyens économiques. Ce n'est pas la logique qui sous-entend le « *droit de ne pas être pauvre* ».

En effet, ce droit est doublement conciliateur. Nous avons montré qu'il tend à concilier le marché, l'économie et les droits de l'homme. Mais, il est un facteur de conciliation à l'intérieur même des droits de l'homme. On a toujours analysé les droits de l'homme en fonction de leur caractère politico-civil et socio-économique. Les droits de l'homme relèvent en général soit des droits civils et politiques (**A**), soit des droits socio-économiques (**B**), or ce

⁶⁰³ Selon l'interprétation que nous nous faisons, par exclus sociaux au sens large on entendrait les minorités comme les tsiganes et les populations immigrées

⁶⁰⁴ F. SUDRE, op.cit., p.755

qui caractérise le « *droit de ne pas être pauvre* » c'est d'allier ces deux catégories et « *pour reprendre une formule bien connue, l'homme ne vit pas que de pain, pas plus qu'il ne vit seulement de l'air libre et du bulletin de vote* »⁶⁰⁵, c'est plutôt cet ensemble qui concourt à sa survie et renforce sa qualité d'homme. Il permet de concilier les droits civils et politiques aux droits économiques et sociaux. Si ces droits sont indivisibles et interdépendants, c'est parce que la jouissance des premiers conditionne la réalisation des seconds.

A) Un droit civil et politique par destination

Un droit civil et politique est un droit qui accorde à des individus les moyens de participer au fonctionnement démocratique des institutions. Le but de ce droit est de défendre l'individu contre l'Etat. Son appellation obéit à ce que nous avons nommé la catégorie générationnelle. On l'attache le plus souvent au PIDCP et est présenté comme faisant partie de la première génération des droits de l'homme. Le « *droit de ne pas être pauvre* » échapperait, à première lecture, à cette catégorie. Sa consécration n'entraînera pas une action négative de l'Etat. La lutte contre la pauvreté exige des actions en faveur des pauvres, il ne s'agit pas de consacrer des droits théoriques.

Ce qu'on appelle droit civil et politique protège l'espace de vie individuelle des immixtions de l'Etat. Cela implique une action de l'Etat parce que c'est à lui de protéger cet espace de vie. Dans le « *droit de ne pas être pauvre* », la finalité est de garantir la sécurité individuelle, de lui donner les moyens pour protéger d'abord par lui-même son espace de vie. Donner à l'individu les moyens de mener une vie digne lui permet de jouir de sa liberté : *sans sécurité économique, la liberté est compromise* comme le disait le père J. Wresinski⁶⁰⁶.

L'édiction d'un « *droit de ne pas être pauvre* » peut se réaliser par plusieurs moyens dont celui de permettre à des individus de (re)trouver du travail. Le travail permet à l'individu de faire son entrée dans un espace public en exerçant, parfois, une activité administrative. La pauvreté économique peut conduire à une pauvreté administrative : l'individu se trouvant, en raison de sa condition sociale, incapable d'entreprendre une démarche administrative en vue de se voir délivrer une pièce d'identité, par exemple. Le « *droit de ne pas être pauvre* » permet dans une certaine mesure l'accès à la citoyenneté. On ne peut plus voir la pauvreté uniquement sous l'angle du niveau de vie. Il ne s'agit plus seulement de mener des actions en

⁶⁰⁵ N. VALTICOS, op.cit., p. 485

⁶⁰⁶ J. WRESINSKI, « *Le difficile droit des pauvres* », DS, 1987, p. 629

faveur du relèvement du niveau de vie ou du revenu des pauvres. La pauvreté est la cause de l'exclusion sociale et politique de l'individu. En s'excluant de la société, l'individu n'accomplit plus ses devoirs politiques : combien de sans domicile fixe se préoccupent d'exercer leur droit de vote ? Ils ont pour la plupart une adresse auprès d'une association⁶⁰⁷ d'aide dans le seul but d'avoir une domiciliation administrative en vue de constituer un dossier de demande de RMI. Ils sont exclus du fonctionnement des institutions de l'Etat. Il ne s'agit pas, en consacrant ce droit, de plaider pour un retour de l'Etat-providence. Ce n'est que pousser l'Etat à exercer son rôle de gendarme en mettant les moyens matériels à la disposition de l'homme afin de le 'contraindre' d'accomplir, chaque fois qu'il le faut, ses devoirs civiques.

En donnant à l'homme ce « *minimum imprescriptible* », on lui permet de jouir de ses droits civils et politiques. Les conditions de vie sont indispensables à l'exercice des libertés civiles et politiques : la participation à la vie politique dépend du respect de la vie privée et familiale et cette dernière dépend du droit au logement⁶⁰⁸.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » peut sembler de toute évidence un droit économique et social. La finalité n'est point socio-économique. Il doit permettre non seulement une existence biologique ou sociale, mais aussi 'aux morts' politiques de 'vivre à nouveau'. L'Etat se doit d'intervenir afin de préserver sa propre pérennité. Il est vrai qu'imaginer l'hypothèse d'une remise en cause de l'Etat paraît invraisemblable. Cela n'empêche que les populations rejettent les institutions de la République voire même jusqu'à être discréditées.

On retrouve l'idée d'un « droit matrice » qui serait au fondement de plusieurs autres droits. Le « *droit de ne pas être pauvre* » par son prolongement, par son caractère humanitaire vient « au secours » de la société en panne de motivation pour accomplir ses droits civils et politiques, en panne d'incitation d'accomplissement des devoirs civiques. Il s'agit encore de revenir à l'enchantement de l'Etat ; un Etat qui permet à ses individus de croire à l'égalité, à la fraternité pour que la liberté se réalise. La liberté de chacun de choisir son mode vie, de choisir son dirigeant, la liberté de décider, d'accomplir son droit de vote ou pas et non de se voir exclure parce qu'on ne sait pas comment s'y prendre.

Dans l'ordre international, la pauvreté est à l'origine de la contestation de l'ordre économique qui se met en place. La contestation du G8, instance réunissant les Etats les plus

⁶⁰⁷ CIMADE, France terre d'asile ou le Secours Populaire, pour ne citer que ceux-là.

⁶⁰⁸ J. FIERENS, op.cit., p. 48

puissants et les plus riches de planète, ou encore les manifestations autour des grands sommets tels que celui du G20 de Londres en 2009, est une des conséquences d'un monde de plus en plus ancré dans la pauvreté. Ces Etats ayant un pouvoir décisionnel important sur l'économie mondiale sont accusés d'être responsables de l'appauvrissement de la planète⁶⁰⁹. Le désamour entre cette organisation assurant la « *supervision* » de l'économie mondiale et l'opinion publique internationale est le signe de la remise en cause d'une institution internationale pour cause de son manque d'efficacité. Les décisions du sommet de Londres en faveur du renforcement du rôle et des moyens du FMI participent à une prise en compte des réalités nouvelles et des enjeux de la lutte contre la pauvreté.

Les droits-libertés trouvent un contenu matériel avec le « *droit de ne pas être pauvre* ». En effet, la liberté ne se borne plus par des exigences politiques. Or, la contrainte de la misère et de la pauvreté est un obstacle à la réalisation effective de la liberté politique. Le seul retrait de l'Etat ne suffit plus à permettre la jouissance de ces droits. Il faut mettre l'homme dans les conditions nécessaires lui permettant d'exercer ses droits. Il reste que ces conditions dépendent de moyens qui sont d'ordre socio-économique.

B) Un droit économique et social par moyen

Ces droits économiques et sociaux sont par définition des créances de la société à l'égard des citoyens sous son autorité. En effet, un droit économique et social est un droit dont la réalisation et la jouissance dépendent de la mise en place de moyens pécuniaires par l'Etat. Sa satisfaction est conditionnée à la définition de politique économique de l'Etat. Ces droits obéissent, *a priori*, à une autre logique que celle des droits civil et politique. En effet, leur prise en compte provient de la modification des relations du pouvoir politique au citoyen⁶¹⁰. Il est désormais demandé une implication de l'Etat afin de répondre aux besoins des citoyens. Ces derniers peuvent exiger des droits à l'Etat qui sont analysés comme des créances.

La protection contre la pauvreté passe nécessairement par la mise en place de politiques économiques et de « cohésion sociale », de nouvelles prestations sociales en faveur de l'ensemble des citoyens dont la survie et le respect à la dignité en dépendent. Il serait impératif de définir des politiques économiques et sociales non au nom d'une certaine morale,

⁶⁰⁹ C'est grâce aux discussions au sein du G8 que l'on aboutit à la définition de l'Initiative en faveur des Pays pauvres très endettés (IPTTE) lors du sommet de Lyon en 1996.

⁶¹⁰ J.J. VINCENSINI, *Le livre des droits de l'homme*, Robert LAFFONT/ Michel ARCHIMBAUD, Paris, 1985, p. 187

mais plutôt au nom du droit. Etant donné que la pauvreté entraîne une négation des droits de l'homme, cette idée, moralement admise⁶¹¹, reste juridiquement à construire.

Trouver un fondement moral au « *droit de ne pas être pauvre* » n'entraînera nullement sa reconnaissance juridique. Ce droit trouve son fondement dans la protection de la dignité de l'homme. Une approche juridique ne saurait le concevoir de façon dogmatique. « *L'essentiel des droits civils et politiques, nombre d'entre eux ont des prolongements d'ordre économique et social* »⁶¹², cette vision de la cour de Strasbourg voit dans les premiers un moyen de réalisation des seconds. Or, le « *droit de ne pas être pauvre* » n'a pas qu'un objectif économique ou social. Il va permettre la jouissance de ses droits civils et politiques en participant à une réintégration sociale de l'homme par l'accomplissement d'un droit économique ou social. C'est le cas du droit au travail dans l'hypothèse où il pourrait entraîner l'exécution d'une tâche publique. Même dans l'hypothèse où cela n'entraîne pas une tâche publique, cela permet parfois à l'individu de se syndiquer et aboutit parfois à la réalisation d'un droit civil et politique.

La réalisation des droits économiques et sociaux a pour enjeu l'insertion sociale. Il n'implique pas un droit créance qui postulera pour une redistribution des ressources nationales. Il ne visera pas l'obtention d'un emploi ou la création d'une nouvelle prestation sociale. Par la consécration des droits sociaux et économiques, « *le législateur précise les activités d'insertion proposées : ce sont soit des activités de resocialisation visant à ce que les individus recouvrent une autonomie sociale, soit des actions de lutte contre l'illettrisme et la formation ou l'amélioration de la qualification professionnelle, soit des activités professionnelles d'intérêt général ou dans le secteur économique* »⁶¹³.

On retrouve l'idée que le but de la réalisation de ces droits ne se limiterait pas seulement à une action monétaire, financière de lutte contre la pauvreté. Par des moyens autres que l'assistanat, on tente d'intégrer l'élément social de la citoyenneté auquel la pauvreté fait obstacle. Les moyens sociaux viennent au secours de la liberté politique et civile de l'individu.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » transcende les deux catégories. On veut atteindre un objectif politique et civil en passant par les droits économiques et sociaux. Cela veut dire que le « *droit de ne pas être pauvre* » englobe les deux catégories de droit des droits de l'homme.

⁶¹¹ B. LAUTIER, *Pourquoi faut-il aider les pauvres ?*, Revue Tiers-Monde, Janv.-mars 2002, p. 141

⁶¹² Arrêt Airey, 9 octobre 1979, V. BERGER, op.cit.

⁶¹³ Article 37 de la loi de 1988 cité par D. ROMAN

Le discours actuel est celui de l'inclusion sociale qui est nécessaire à la citoyenneté et qui « *passse par la reconnaissance de droits économiques (...). Elle est l'autre nom de la citoyenneté économique, tout comme l'égalité est l'autre nom de la citoyenneté* »⁶¹⁴.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » souffre d'une absence de consécration formelle. Faut-il tenter d'élaborer des instruments positifs lui permettant de bénéficier d'une véritable consistance juridique ? Dans cette recherche de sa consécration, il faut partir de la fonction du droit. Il s'agit d'un droit dont le but est de *libérer l'homme de la misère, de la terreur et la peur de voir sa vie précarisée par des conditions misérables*, tel que défini dans la Charte des Nations Unies, dont le progrès et la réalisation sont à constater dans l'ordre juridique interne. La jouissance effective des droits de l'homme suppose au préalable un certain nombre de conditions. Le droit à la vie ne peut se réaliser qu'avec un minimum de conditions de vie décentes et dans cette perspective permet de postuler pour le droit à vivre dans la mesure où le droit à la vie s'oppose à la mort. La prise en compte des conditions de vie incite à parler du droit de vivre comme droit de l'homme. Mais, cette interrogation s'inscrit également dans le champ du « *droit de ne pas être pauvre* ». Il faut permettre aux droits de l'homme de réaliser le bien-être de l'individu. L'effectivité de tout droit de l'homme doit avoir des conséquences sur le quotidien de l'homme : « *Un affamé n'a que faire du droit de vote. Celui qui voit mourir de maladie, de misère sa famille ne se préoccupe guère des libertés de penser et de se réunir* »⁶¹⁵. C'est dans cette optique qu'un « *droit de ne pas être pauvre* » trouve toute justification. Toutefois, il faut se garder de « *la dérive positiviste, qui conduit à s'enfermer dans un juridisme étroit* »⁶¹⁶. Le « *droit de ne pas être pauvre* » permet aux droits de l'homme de faire face aux nouveaux défis auxquels est confrontée la société. Il ne peut être qualifié de droit de la première, ni de la deuxième et encore moins de la troisième génération.

⁶¹⁴ D. CLERC, « *La dynamique économique de l'exclusion et d'insertion* », RDSS, 1989, p. 625

⁶¹⁵ J. ZIEGLER, *L'empire de la honte*, Paris, Fayard, 2005, p. 27

⁶¹⁶ D. LOSCHAK, *Les droits de l'homme*, Paris, La découverte, 2002, p. 4

Conclusion du chapitre I

La difficulté conceptuelle du « *droit de ne pas être pauvre* » est une évidence. Elle est due au caractère multidimensionnel de la pauvreté. Cela induit de nombreuses imprécisions pour le juriste. Cependant, ce n'est pas un obstacle dirimant à la consécration de ce droit. L'édiction de ce droit se pose aujourd'hui comme un impératif juridique et doit se comprendre comme « *le droit de voir sa vie ne pas être précarisée et mise en péril, le droit de ne pas se retrouver dans une situation telle que la mort apparaisse comme l'horizon inévitable* »⁶¹⁷. Il ne s'agit donc pas de consacrer un droit creux et vide de sens qui serait théorique et sans impact pour le justiciable.

Ce droit se pose aussi comme une urgence sociale. Il est d'autant plus urgent que les droits de l'homme perdent leur sens et signification en situation de pauvreté. Dans ce sens, la lutte contre la pauvreté participe au renforcement des droits de l'homme. Cet objectif se résume autour du « *droit de ne pas être pauvre* ». De là, on peut s'accommoder de ce droit qui matérialise la conciliation des droits de l'homme et des exigences économiques. Le « *droit de ne pas être pauvre* » assure l'unité du droit et du marché afin de prendre en compte la vulnérabilité des droits de l'homme face aux nécessités économiques. Ce droit permet de corriger les déficiences de la société internationale face à la mondialisation économique vers la légitimation d'un processus pour l'instant encore douteux⁶¹⁸.

La société internationale se montre à ce jour incapable à protéger les droits de l'homme de la pauvreté. Cette incapacité pousse à renouveler l'interprétation des droits de l'homme au profit de la protection des droits de l'homme qui doit faire face à de nouvelles atteintes. Le « *droit de ne pas être pauvre* » est la conséquence de ce renouvellement d'interprétation. La précarité des fondements juridiques de ce droit face au déficit qui se pose au droit international semble dérisoire à côté des enjeux qui sous-tendent la préservation de l'ordre international.

Ce droit n'est pas un droit classique. Il s'agit d'un droit qui devrait permettre la réalisation des autres droits. Il est vrai qu'il y a une difficulté conceptuelle dans la définition de ce droit à la lumière de la consécration de l'ensemble des droits. Il s'agit d'une conception nouvelle qui

⁶¹⁷ A.-D. OLINGA, « Les droits économiques, sociaux et culturels dans la CEDH », in Cahiers de l'IDEDH, 1995, n°4, p. 75

⁶¹⁸ C. APOSTOLIDIS, « La protection juridique de l'humanité », in *L'humanité face à la mondialisation*, C. APOSTOLIDIS, G. FRITZ, et J.-C. FRITZ (dir.), Paris, L'Harmattan, 1997, p. 176

n'obéit pas à la logique jusque-là retenue. C'est dans cette perspective, qu'il échappe à toute catégorisation.

CHAPITRE II DE LA DIFFICILE CATEGORISATION GENERATIONNELLE DU « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE »

L'une des caractéristiques du droit international des droits de l'homme, c'est qu'on trouve une sorte de catégorisation entre les différents droits. Cette catégorisation reflète les étapes de consécration des droits de l'homme. Cela ne préjuge en rien de leur justiciabilité. En effet, l'évocation des générations de droits de l'homme symbolise toute l'évolution des droits de l'homme. On parle ainsi, des droits de l'homme de la première génération, deuxième génération et aujourd'hui de la troisième génération. Ces générations correspondent à des catégories de « *droits-libertés* », « *droits-créances* » et « *droits-solidarités* ». Ces droits illustrent la mutation que connaissent les droits de l'homme. Si l'adoption des deux pactes en 1966 a érigé une sorte de catégorie reflétant la division du monde d'alors en deux blocs antagonistes, capitalistes et socialistes, cette catégorisation se retrouve déjà dans la révolution française et semble correspondre à la revendication de couches de la population à qui on ne reconnaît pas un certain nombre de droits.

Partant de l'exemple français, dès 1789, la première conquête des droits se fait sur le champ des droits-libertés. C'est au travers de l'égalité entre tous que cela se concrétise. Les *révolutionnaires* vont proclamer l'égalité devant l'emploi et supprimer les obstacles religieux et raciaux⁶¹⁹. Ainsi, les protestants peuvent accéder aux emplois civils et militaires qui leur étaient interdits et les juifs se voient reconnaître la citoyenneté⁶²⁰. La Constitution de 1792 réaffirme la liberté de la presse alors que la liberté syndicale et la liberté d'association ne seront consacrées qu'en 1884 et 1901. C'est l'étape de la conquête des droits-libertés. L'individu a désormais la faculté d'organiser sa vie comme bon lui semble, de rechercher le bonheur à l'abri des ingérences du pouvoir étatique⁶²¹. C'est la première génération des droits de l'homme qui s'affirme avec la révolution française. Les droits-créances ne se réalisent pas vraiment avec la révolution française. La Déclaration de 1789 ne fera aucune référence à ces droits qui imposeraient des obligations à l'Etat. Il n'y a pas, dans la DDHC, des « *droits à* ... ». L'Etat pouvait tout faire du moment qu'il ne portait pas atteinte à la liberté des individus. « *Les droits reconnus délimitent une zone d'autonomie au profit de l'individu, une*

⁶¹⁹ Cet argument ne vaut que pour les juifs parce qu'en 1789 l'esclavage n'était pas encore aboli. Il ne le sera qu'en 1848 alors que la déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamait l'égalité entre les hommes.

⁶²⁰ D. LOSCHAK, *Les droits de l'homme*, La découverte, Paris, 2002, p 41

⁶²¹ D. LOSCHAK, *op.cit.*, p. 42

zone dans laquelle l'Etat ne doit pas pénétrer » et la déclaration n'impose aucune obligation à la charge de l'Etat⁶²². Cela n'empêche pas que l'assistance aux plus démunis se traduit par une obligation faite à l'Etat dans la Constitution de 1793, posant les bases d'un Etat providence : « *la société doit subsistance aux citoyens malheureux soit en procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler* »⁶²³, reprise et précisée par la Constitution de 1848⁶²⁴. L'idée de l'assistance aux plus démunis et la reconnaissance d'une dette de l'Etat à l'égard de ses citoyens sont au fondement des droits-créances, droits de la deuxième génération. L'affirmation de l'homme libre et politique s'accompagnera de l'imputation d'une obligation à l'Etat. C'est cette logique qui préside à la proclamation des droits économiques et sociaux : droit au travail, droit à la sécurité sociale, droit au logement, pour ne citer que ceux là.

Aujourd'hui, les revendications sociales, politiques ou environnementales tentent de trouver un ancrage dans les droits de l'homme sous le label des droits de la troisième génération. Ce seraient des droits-solidarités : droit à la paix et à la sécurité, droit au développement, droit à l'eau et surtout le droit à un environnement sain. Cette génération est dans l'air du temps. Ces origines ne sont pas à rechercher dans les révolutions. C'est le fruit du XX^e siècle. Ces droits découlent de la DUDH en son article 28 qui dispose que « *Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente déclaration puissent y trouver plein effet* » ; réaffirmé à Stockholm en 1972, lors de la conférence des Nations Unies en proclamant un « *...droit fondamental à la liberté, l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être* »⁶²⁵.

Telles sont les trois générations des droits de l'homme. Cette évolution ne signifie pas que certains droits ont été acquis et qu'il faille passer à la conquête d'autres droits. Ces générations traduisent le caractère opératoire des droits de l'homme permettant dans un cas comme dans l'autre de montrer que les « *droits de l'homme sont les mêmes partout* »⁶²⁶. En effet, les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants et cette catégorisation générationnelle n'est qu'une vérité historique. Elle ne reflète pas un ordre juridique des droits

⁶²² Y. MADIOT, *Droits de l'homme*, Masson, 2^e éd., 1991, p 38

⁶²³ A. GUESLIN, *Les gens de rien: Une histoire de la grande pauvreté dans la France du XX^e siècle*, Fayard, 2004, p.13

⁶²⁴ R. PELLOUX, « *Vrais et faux droits de l'homme* », RDP, 1981, p. 54

⁶²⁵ J. MORAND-DEVILLER, *Le droit de l'environnement*, op.cit., p. 29

⁶²⁶ Y. MADIOT, op.cit. p. 103

de l'homme. D'ailleurs, le droit à la propriété qui découle du premier article de la DUDH n'entre pas dans cette catégorisation.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » symbolise un combat nouveau, peut-être de nouvelles revendications sociales ; il échappe à toutes ces catégories. Son objet transcende toute approche générationnelle. Le « *droit de ne pas être pauvre* » ne se fonde pas sur un sentiment de solidarité. Ce droit tend à conjuguer le marché et les droits de l'homme (**Section 1**) dans le but de préserver l'homme du désastre de la pauvreté ; ce qui nous impose une obligation d'agir (**Section 2**). Il ne faut pas oublier que la question de la lutte contre la pauvreté est d'ordre économique avec des ramifications dans le champ du droit international sous l'angle des droits de l'homme.

Section 1 Le « droit de ne pas être pauvre », entre le marché et les droits de l'homme

Nous avons soutenu jusque-là que les objectifs économiques priorisés dans la lutte contre la pauvreté n'avaient pas pour but de contribuer à la jouissance des droits de l'homme. Il nous faut renouveler de raisonnement.

On part du postulat selon lequel le développement engendre le respect et la jouissance des droits de l'homme. Dans la réalité quotidienne, cette hypothèse ne se vérifie pas et est loin d'aboutir à la jouissance des droits de l'homme. Ainsi, le respect des droits de l'homme est considéré comme un obstacle à l'expansion du marché économique et à la réalisation des profits ; « *la démocratie du marché et le discours sur les droits de l'homme sont loin de coïncider parfaitement* »⁶²⁷. En réponse à cette affirmation, les différents acteurs du marché mondial ont défini des codes de conduite, des règles éthiques pour concilier la recherche du profit et la sauvegarde des droits de l'homme. Il s'agit d'un système d'autorégulation qui semble échapper au droit international général. Dans ce sens, le rapporteur spécial sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales reconnaît l'incapacité du Conseil des droits de l'homme à définir un cadre juridique d'action aux entreprises à l'aune des droits de l'homme⁶²⁸.

⁶²⁷ J.-F. FLAUSS, « *Le droit international des droits de l'homme face à la globalisation économique* », op.cit., p. 222

⁶²⁸ Voir dans ce sens le rapport RUGGIE, A/HRC/8/5/Add.2. Voir aussi, le rapport sur *La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme*, E/CN.4/Sub.2/2001/10

Le terme de marché doit être compris ici au sens générique. Sous le terme de marché, nous regroupons mondialisation économique, développements des échanges, ouverture des marchés nationaux, mouvements des capitaux et développements de l'investissement étrangers. Nous n'avons pas l'intention de faire une théorie sur le marché, mais la société internationale est un marché, au sens où nous l'entendons, où les Etats essayent de maximiser leurs intérêts nationaux. Or, l'extension de ce marché est en train de marchandiser les droits de l'homme et particulièrement les droits économiques, sociaux et culturels. A ce propos, Hayek soutient, « *dans un ordre libéral basé sur le marché, le concept de justice sociale n'a ni sens, ni contenu. Il n'est pas possible de maintenir un ordre de marché tout en lui imposant au nom de la justice sociale un modèle de rémunération par une autorité ayant pouvoir de le rendre obligatoire* ». La justice sociale est un objectif des droits économiques, sociaux et culturels. En effet, les droits économiques, sociaux et culturels permettent de rétablir un équilibre envers les personnes dans le besoin en facilitant un accès aux ressources nécessaires au respect de la dignité humaine. Ces droits sont les compléments essentiels des droits civils et politiques. L'effectivité des droits civils et politiques dépend également des conditions de vie⁶²⁹. L'idée de justice sociale consiste à une égalisation des droits et ne se comprend que dans la relation d'interdépendance et d'indivisibilité des droits de l'homme.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » impose une conciliation entre le marché et les droits de la personne. La logique du marché ne consiste pas à la prise en compte des besoins humains, ni de la satisfaction de ces besoins dans le but de réaliser les droits économiques, sociaux et culturels. Le marché obéit à la demande et au plus offrant, donc à la solvabilité et non aux droits⁶³⁰. Ce droit qui se situe entre le marché et les droits de l'homme participe à la « *mutation des droits de l'homme* »⁶³¹. Il ne s'agit plus de penser, l'homme et son existence, de façon distincte. Les besoins de l'homme ne sont pas immuables ou abstraits ; il faut tenir compte de sa réalité et de ses besoins, le prendre dans un contexte social.

Le sujet des droits de l'homme est un être vivant situé et vivant dans une société qui garantit l'épanouissement de sa personne. L'homme de la Déclaration de 1948 doit disposer de conditions de vie décentes afin de jouir de ses droits. Or, la pauvreté consume la vie. Cela ne fait aucun doute. Chaque homme vivant dans des conditions de vie misérables se voit nier son

⁶²⁹ Dans ce sens, la réalisation du droit de vote dépend de la domiciliation des personnes. En effet, il faut justifier d'un domicile pour figurer sur les listes électorales. Le droit de vote, droit politique, est lié au droit au logement. On peut alors, se poser la question des populations sans domicile.

⁶³⁰ A. MAILLARD, *Le marché inhumain et comment le dompter. Economie et innovation*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 31

⁶³¹ D. LOSCHAK, « *Mutation des droits de l'homme et mutation du droit* », RIEJ, 1984/13, p. 55

droit à la vie ; il ne vit plus mais survit. La vie est la garantie de l'existence de la personne humaine et s'oppose à la mort. L'existence biologique est compromise et, *ipso facto*, le discours sur l'effectivité, l'indivisibilité des droits de l'homme se trouve dépourvu de sens. Celui qui ne vit plus ou ne peut pas vivre n'a pas de dignité. Il ne s'agit pas de proclamer la dignité des morts. La dignité de l'homme qui est au cœur des droits de l'homme est celle de l'homme situé, vivant. Comment peut-on parler de cette dignité alors que l'existence biologique, la vie, qui est au départ de tout, n'est pas garantie ? L'analyse de l'atteinte à la dignité de l'homme ne peut se faire sans parler de ses conséquences sur les conditions de vie.

Le « *droit de ne pas être pauvre* » est un droit essentiel (1) puisqu'il incite à la prise en compte de la réalité quotidienne de l'individu. C'est aussi, un droit *sui generis* (2) échappant justement à toute catégorisation en redéfinissant l'homme et en lui garantissant un minimum existentiel.

1) Un droit essentiel

Le « *droit de ne pas être pauvre* » protège l'essence de l'homme, la sûreté de l'individu au sens d'être à l'abri de toute atteinte, de toute situation pouvant mettre sa vie en péril et permet la poursuite des enjeux économiques. Notre propos ne consiste pas à élaborer une théorie sur le marché, ni à rechercher des dérogations à l'exercice du marché mondial. Si le respect des droits de l'homme est un obstacle à la rentabilité économique, le « *droit de ne pas être pauvre* » tend à concilier la recherche du bien-être inhérente aux droits de l'homme et la rentabilité économique.

Le droit international est le droit qui gouverne ce marché et, dans cette perspective, il est à la base de droit afin de mettre en cohérence l'exigence économique qui est une réalité de la société des Etats et la sauvegarde des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté focalise les moyens économiques et on devrait y associer les moyens juridiques de par les conséquences de la pauvreté sur les droits de l'homme et une existence digne. De par ce droit, l'antinomie entre l'économie du marché et les droits de l'homme est surmontable et n'est plus un obstacle dirimant. La conciliation du droit et de l'économie dans la perspective de lutte contre la pauvreté est donc possible. La croissance économique doit se traduire par l'amélioration des conditions de vie des personnes humaines et la lutte contre la pauvreté et de

là, permettre l'effectivité des droits civils et politiques par la réalisation des droits sociaux économiques⁶³².

Dans un monde où la pauvreté est définie comme un crime contre l'humanité au sens littéral du terme⁶³³, c'est-à-dire en prenant en compte les malversations à l'égard de la dignité de la personne humaine, le « *droit de ne pas être pauvre* » est la somme de tous les droits de l'homme.

La pauvreté est un problème global et transversal qui se pose à l'ensemble du droit international. Face aux droits de l'homme, la pauvreté est une atteinte généralisée à la personne ; elle atteint l'homme dans sa dignité. Et l'homme se trouvant dans une situation d'insuffisance économique est exclu par conséquent du marché. Or, la jouissance de certains droits inhérents à la personne humaine passe par la capacité à prendre part à ce marché. Dans ce sens, la pauvreté se confond avec l'exclusion : exclusion économique et exclusion juridique ; le pauvre se trouve à la fois exclu du marché et des droits économiques et sociaux. Etant donné que les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants, l'insatisfaction des uns est une cause d'atteinte des autres. Ainsi, le « *droit de ne pas être pauvre* » est la combinaison d'un idéal consacré dans la Charte des Nations Unies **(A)** et dans ce sens nécessaire à notre temps **(B)**.

A) Le « droit de ne pas être pauvre » aux conflits d'un idéal onusien : libérer l'homme de la terreur et de la misère

L'ambition de libérer l'homme de la terreur et de la misère est au cœur du projet partagé par les Etats en signant la Charte des Nations Unies. Conscients de la nécessité d'entretenir des relations commerciales et économiques, la volonté de libérer l'homme de la terreur et de la misère n'a pas été pensée sans rapport avec la protection des droits de l'homme. Ainsi, dans un monde d'après-guerre, libérer l'homme de la terreur et de la misère correspond à la consécration des droits civils et politiques d'une part et des droits économiques et sociaux d'autre part ; d'où la thèse de l'indivisibilité des droits de l'homme. Les moyens mis aux services de cette ambition sont juridique et politique pour ce qui est de la terreur. A cela, il faut associer les moyens économiques pour ce qui est de la misère. En d'autres termes, la

⁶³² Voir dans ce sens, S. HAMDOUNI, « *La protection des droits économiques et sociaux à l'épreuve du phénomène de mondialisation* », RADIC, 2000, p. 308

⁶³³ Nous entendons crime contre l'humanité au sens littéral parce qu'il ne s'agit pas de rechercher les conséquences juridiques qui découlent d'une telle qualification. Il n'est pas question de s'engager dans une étude juridique de la notion et de son régime.

Charte des Nations Unies comme « *la Déclaration universelle des droits de l'homme ne contient pas seulement un ensemble de normes juridiques, elle définit des principes de gouvernement obligeant les pouvoirs publics à promouvoir des conditions permettant aux individus de jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels* »⁶³⁴. Il s'agit d'un véritable projet politique formulé en termes juridiques, soutient Pierre de Senarclens.

La mondialisation économique est un fait. Il est vrai qu'elle a abouti à un développement et conduit à une croissance économique. Cependant, la réalité est tout autre et permet de constater que « *la mondialisation, sous sa forme actuelle, ne profite pas à suffisamment de monde. L'insécurité, la crainte de ne pas progresser sur l'échelle sociale, voire de régresser, nourrissent le mécontentement. Nombreux sont ceux qui reprochent à l'Etat, au monde des affaires aux organisations internationales de ne pas entendre leur voix* »⁶³⁵. Aussi, tout en engendrant une productivité accrue, la dynamique de la mondialisation engendre également de la pauvreté. Le droit international se doit de conjuguer le marché et les droits de l'homme, de libérer l'homme de la terreur et de la misère suivant une logique juridique. Transcrit dans le droit, on en déduit « *le droit de ne pas être pauvre* ».

Ce droit est au cœur de la Déclaration Universelle des droits de l'homme. En s'engageant à libérer l'homme de la terreur et de la misère, la Déclaration universelle a permis l'extension du droit international au seul postulat juridique. Un contexte de développement des échanges économiques qui s'impose comme une nécessité pour les Etats qui est à concilier avec l'impératif qui découle de la protection des droits de l'homme. Le parallélisme qui s'ensuit est déjà annoncé par la Déclaration Universelle de 1948 comme un idéal d'un monde sans misère et sans terreur. De là, il faut tenter de tirer profit de l'extension du marché pour en faire un atout dans la protection des droits de l'homme. Pour cela, il faut incorporer les règles en faveur des droits de l'homme dans les considérations et les exigences du marché mondial. Mais, cette réalisation est loin de faire l'unanimité dans une société où le marché pousse les Etats à renoncer à une part de leur souveraineté⁶³⁶. Dans cette optique, l'effectivité du « *droit ne pas être pauvre* » reste encore hypothétique.

⁶³⁴ P. de SENARCLENS, « *La mondialisation et les droits de l'homme : une perspective politique* », in *Commerce mondial et protection des droits de l'homme*, op.cit., p. 21

⁶³⁵ Voir *Rapport global en vertu du suivi de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Votre voix au travail*, BIT, Genève, 2000, p. 23

⁶³⁶ Il faut noter que toutes les organisations internationales en charge de la gestion du marché mondial, Banque Mondiale, FMI et OMC recommandent aux Etats la libéralisation de leur marché intérieur par la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires. Aussi, elles mettent en place des stratégies en vue de l'augmentation de la productivité par la réduction des dépenses de l'Etat en matière sociale et d'éducation.

La Charte de Nations Unies permet la réalisation de cet idéal. Jusque-là nous avons soutenu que la pauvreté est une situation attentatoire à la dignité de l'homme. Dans ce sens, ce droit se veut de protéger la dignité de l'homme et dans cette perspective avec la Charte, les peuples des Nations Unies « *résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre (...) à proclamer leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine (...)* ». En se fondant, aussi, sur la sauvegarde de la dignité humaine, le « *droit de ne pas être pauvre* » va au-delà de la perception naturelle que l'on peut se faire de la défense des droits de l'homme et des lois du marché, notamment la rentabilité économique avant tout et sans tenir compte des droits de la personne.

On recherche ici la réunification de l'ensemble des droits de l'homme. Il ne s'agit pas de mettre en valeur une catégorie de droits de l'homme. Il faut partir de la prise en compte de la réalité quotidienne, de la réalité économique et des effets produits sur les droits de l'homme. Or, ce lien provient de la Déclaration de 1948 : « *la terreur renvoie aux droits civils et politiques et la misère aux situations d'extrême pauvreté, c'est-à-dire à une réalité socio-économique qui ne cesse de l'aggraver (...). Plutôt que de diaboliser le commerce mondial et de renoncer à défendre l'économie de marcher, mieux vaut utiliser leur dynamique et leur effet d'ouverture et en réduire les effets pervers par une égale reconnaissance de tous les droits fondamentaux* »⁶³⁷. La jonction entre les intérêts économiques et les droits de l'homme est rendue possible par le « *droit de ne pas être pauvre* ». Ce droit permet de prolonger la protection internationale des droits de l'homme dans une société où les Etats ne visent que la maximisation de leurs intérêts nationaux. Par ailleurs, il participe à un meilleur encadrement juridique de deux processus complètement distincts : celui du marché, c'est-à-dire l'accroissement des échanges commerciaux et celui de la protection des droits de l'homme.

Cette conciliation est pourtant loin d'être évidente. Il ne s'agit pas de juxtaposer les droits de l'homme aux côtés des règles du marché. Il serait souhaitable de postuler pour une primauté des premiers sur les seconds mais, l'actualité du droit international ne permet pas d'avancer une telle hypothèse. Toutefois, le « *droit de ne pas être pauvre* » est le recours du marché au renforcement des droits de l'homme. Ainsi, les enjeux de la croissance économique sont mis au service des droits de l'homme.

Au centre de cet idéal il s'agit aussi de la sauvegarde de la dignité humaine. Le « *droit de ne pas être pauvre* » trouve sa justification dans cette dignité puisqu'il ne s'agit pas de protéger

⁶³⁷ M. DELMAS-MARTY, « *Commerce mondial et protection des droits de l'homme* », in *Commerce mondial et protection des droits de l'homme*, op.cit., p. 4

une quelconque liberté ou de fournir un quelconque service à l'individu. Le plus important est de protéger l'homme au-delà de toutes les revendications catégorielles. La dignité humaine n'est pas un sentiment ou une expression reflétant une catégorie de droits à une époque donnée. Ce n'est pas un droit comme la liberté de penser ou d'agir, elle est un « *principe matriciel* »⁶³⁸ établissant une certaine hiérarchie des droits. Le discours actuel proclame une protection de la dignité humaine avant même de s'appuyer sur la défense des droits de l'homme *stricto sensu*.

L'opérationnalité de ce concept permet au juriste, dans sa quête de justice, de moduler la règle et de lui permettre de faire face à des situations humainement insupportables. Le but du droit est aussi de réguler la société et de pacifier les rapports humains. La satisfaction des besoins les plus élémentaires de l'individu, de ses besoins matériels constitue un devoir d'humanité à la charge de la société et doit s'interpréter comme la conjugaison de la libération de la terreur et de la misère. La dignité humaine fédère les conceptions à l'idée de l'universalité des droits de l'homme et la réalisation des enjeux de croissance économique

Ainsi, la primauté des droits de l'homme s'impose dans certaines conditions lorsque la rentabilité économique porte atteinte à la dignité de la personne humaine. En effet, l'autonomie des volontés ne constitue plus un principe « sacro-saint » pour faire la loi entre les parties. Le fait de consentir, de donner son accord pour exercer un travail donnait force juridique et suffisait pour être opposable aux tiers, voire à l'Etat. L'homme est un sujet transcendant toutes les considérations marchandes.

La décision du Conseil d'Etat français du 27 octobre 1995 dans l'affaire dite du « *lancer des nains* » illustre cette conception. En effet, des personnes majeures et consentantes travaillaient pour une société d'attraction et 'profitaient de leurs handicaps physiques' pour se faire lancer par des spectateurs comme « un projectile ». Ces nains soutenaient que ce travail leur permettait de vivre et qu'ils étaient devenus des 'stars'. Le Conseil va considérer qu'un tel spectacle n'ayant pour ingéniosité qu'une malformation congénitale porte une atteinte à la dignité de la personne humaine. Et pourtant, nous étions en face d'un contrat de travail conclu par des personnes majeures en toute liberté. Le juge va plus loin encore : « *le respect de la dignité humaine est une des composantes de l'ordre public* ». Porter atteinte à l'homme, même s'il est consentant, ne peut être admis, accepter un traitement inhumain ou dégradant

⁶³⁸ B. MATHIEU, « Pour la reconnaissance de « principes matriciels » en matière de protection constitutionnelle des droits de l'homme », D.1995, Chron. p. 211.

est juridiquement indifférent. C'est dans l'intérêt de l'homme qu'il faut donc le protéger contre les exigences du marché.

Le recours à la dignité humaine permet d'encadrer juridiquement les considérations marchandes et surtout lorsqu'elles portent atteinte à la dignité de l'homme. Un monde libéré de la terreur et de la misère n'est pas celui où les hommes se trouvent dans l'obligation de s'humilier pour vivre et d'accepter de contracter des « besognes » susceptibles de porter atteinte à leur dignité. Si on doit interdire à des adultes consentants d'exécuter un contrat de travail qu'ils ont librement signé ; que se servir de « leurs handicaps physiques » pour se faire de l'argent est une atteinte à leur dignité ! Qu'en est-il des sans-abri, des mendiants et des pauvres qui n'ont pas choisi leurs conditions sociales misérables ? Ces gens qui ne disposent même pas du « *minimum imprescriptible* » ? La dignité se réalise-t-elle dans ces conditions ? Le respect de la dignité humaine se matérialise par un certain nombre de conditions de vie décentes et la jouissance d'un droit de l'homme, notamment le droit au travail, ne doit en rien porter atteinte à un droit inhérent à la personne. Cet exemple montre que la consécration du *droit de ne pas être pauvre* s'impose comme une nécessité de notre temps.

B) Le « *droit de ne pas être pauvre* », un droit nécessaire à notre temps

Tous les droits de l'homme sont nécessaires à notre temps. On peut soutenir dans ce sens que les droits de l'homme sont intemporels. Nous partons de l'idée que le « *droit de ne pas être pauvre* » est un droit nécessaire à notre temps du seul fait que nous le considérons comme étant un droit-somme appelant à une consécration formelle. Un droit dont la réalisation engendre la satisfaction de l'ensemble des droits de l'homme, dans un contexte de globalisation générale qui s'accompagne d'une augmentation de la richesse et parallèlement de l'expansion de la pauvreté ; elle-même génératrice de violation élémentaire des droits de la personne humaine. Ainsi, le « *droit de ne pas être pauvre* » concilie justement la jouissance de l'ensemble des droits de l'homme et la mondialisation économique car « *Là où les hommes sont condamnés à vivre dans la misère, les droits de l'homme sont violés* »⁶³⁹.

L'idée d'un droit nécessaire à notre temps n'est pas sans rappeler « *les principes nécessaires à notre temps* » consacrés en droit français. En effet, c'est en 1946 que les constituants énonçaient des principes politiques, économiques et sociaux *particulièrement nécessaire à*

⁶³⁹ Citation du père Wresinsky gravée au Trocadéro de Paris, devenu depuis parvis des Droits de l'Homme.

notre temps⁶⁴⁰. Le Conseil Constitutionnel français en se fondant sur cet énoncé du préambule de la constitution de 1946 arrive à censurer certaines dispositions législatives ou de consacrer certains principes en tenant compte de l'évolution de la société.

Transcrits en droit international, ces principes nécessaires à notre temps manquent de fondement juridique. On pourrait les concevoir comme des principes généraux de droit international. Il ne s'agit pas pour nous de faire une théorie sur les principes généraux de droit international. Mais, on peut estimer que ces principes correspondent à des « *nécessités sociales sans qu'il soit pour autant nécessaire de défendre une optique naturaliste ni même de se fonder sur l'idée d'équité qui laisse place à trop d'incertitude* »⁶⁴¹. C'est dire que le fondement de ces principes se trouve en dehors du droit international positif. Ils ne doivent pas être confondus avec l'équité dans la mesure où l'article 38 du statut de la CIJ évoque différemment ces principes, article 38§ 1 et §2 qui autorise la Cour à statuer *ex aequo et bono* à la demande des parties au différend. Cela dit, les principes généraux de droit sont dégagés à partir de règles de droit interne. Ils ne découlent pas toujours de la pratique internationale mais plutôt d'actes juridiques relevant *a priori* de l'ordre interne⁶⁴². Ces principes permettent la convergence de l'ordre international aux pratiques de l'ordre juridique interne. Ainsi, « *il ne s'agit pas de rechercher des principes abstraits, découverts par le seul raisonnement ou la seule logique juridique et sur lesquels les représentants des systèmes différents pourraient se mettre en d'accord in abstracto ; le problème n'est pas de définir, par une pure opération de l'esprit, un droit idéal que l'on chercherait ensuite, par la persuasion ou par la démonstration de son excellence, à faire entrer dans une loi plus acceptable pour tous. Il ne s'agit pas davantage de la recherche d'un droit naturel antérieur et extérieur, et en tout cas supérieur au "droit des peuples de la terre", car il n'est pas question de reprendre la démarche de Bacon, de Grotius, de Pufendorf ou de Rousseau ni même de dégager de "l'esprit des lois" en tant que donnée universelle au sens de Montesquieu. La comparaison méthodique des législations et des institutions juridiques doit faire apparaître, peut-être sous des formulations différentes, certaines normes de droit positif se retrouvent, d'un système à l'autre : elles constituent donc des règles de "droit commun législatif" selon l'expression de*

⁶⁴⁰ D. ROUSSEAU, « Le conseil constitutionnel et le préambule de 1946 », Rev. Adm., n°296, 1997, p. 167

⁶⁴¹ Voir A. PELLET, *Recherche sur les principes généraux de droit en droit international*, thèse de doctorat, Paris II, 1974, p. 381

⁶⁴² A. PELLET, *op.cit.*, p. 340

Lambert, et la fonction essentielle du droit comparé consiste à dégager ces règles communes d'une réalité juridique multiple »⁶⁴³.

On peut partir de l'exemple français pour définir un droit nécessaire à notre temps qui prend en compte les réalités juridiques de différents Etats. Mais, nous nous situons à un degré, semble-t-il, juridiquement supérieur à l'idée développée par le professeur Pellet. Il ne s'agit pas de principes généraux susceptibles d'être invoqués devant le juge par les acteurs de la société internationale. Il s'agit plutôt d'un droit. Ce qui implique de reconnaître à l'homme la possibilité d'exiger à l'Etat d'être protégé de la pauvreté. Ainsi, le « *droit de ne pas être pauvre* » ne peut pas s'entendre comme un simple principe mais une exigence juridique nécessaire à notre temps dans la mesure où l'ampleur de la pauvreté n'est plus la même qu'il y a cinquante ans. Une telle hypothèse n'est acceptable que si l'on retient l'idée que la pauvreté est un *phénomène abject et déshumanisant* et porte atteinte à l'humanité de l'homme. En effet, le « *pauvre vient du même monde que tout un chacun ; il n'est plus un homme au destin réservé (...)* »⁶⁴⁴. Admettre qu'il est un homme à part participe à l'exclure du champ des droits de l'homme et par conséquent du champ du droit.

L'existence d'un « *droit de ne pas être pauvre* » témoigne de l'éminente nécessité de lutter contre la pauvreté et de la réalité du mal qu'il engendre⁶⁴⁵. De là, il faut reconnaître que l'idée de nécessité de lutter contre la pauvreté et de la consécration du « *droit de ne pas être pauvre* » ne se réalisent totalement à travers l'énonciation d'un principe général et le recours au postulat d'une nécessité des temps présents. Cette nécessité ne se traduit pas toujours dans le droit international. Elle peut bien s'entendre sans pourtant induire des effets de droit pour les Etats. En dehors du droit, il y a la politique et l'économie internationale des Etats et le « *droit n'est pas toujours la meilleure clé pour résoudre les difficultés* »⁶⁴⁶ ; d'où l'intérêt d'adopter une approche pluridisciplinaire.

Au demeurant, le droit international est le moyen le plus contraignant et le plus satisfaisant pour concilier le marché et la protection des droits fondamentaux de la personne sur la scène internationale. Ainsi, le « *droit de ne pas être pauvre* » s'entend comme une nécessité de faire cesser et de mettre fin à une situation déshumanisante permanente pour l'homme et déstructurant pour l'ordre international. En effet, la nécessité de lutter contre la pauvreté

⁶⁴³ M. ANCEL, « *Utilité et méthodes du droit comparé* », cité par A. PELLET, op.cit., pp. 241-242

⁶⁴⁴ O. BIANCHI, *La haine du pauvre*, Paris, L'harmattan, 2005, p. 23

⁶⁴⁵ J.-D. NORDMANN, « *Quelques notions sur les fondements des droits humains* », www.aidh.org/uni/biblio/pdf/1-2.pdf

⁶⁴⁶ G. BURDEAU, « *les abus du juridisme et limite du droit dans l'ordre international* », op.cit., p. 64

s'impose comme un référentiel pour l'ordre international et sert de fondement au « *droit de ne pas être pauvre* ». On parle de référentiel parce que l'idée de nécessité ne suffit pas à fonder juridiquement un droit. Mais, il faut entendre par nécessité⁶⁴⁷ le besoin de régulation du rapport entre le marché et les droits de l'homme. Cette relation est productrice de victimes et conduit à une atténuation des droits de l'homme en général et en particulier du droit. La société des Etats en prise avec ce phénomène de mondialisation tend à devenir un espace sans droit où ne règne que la puissance économique du plus fort et ce dernier est en passe de dicter seul ce qu'est la loi⁶⁴⁸. La menace qui pèse sur les droits de l'homme est évidente.

Elle se traduit par la régression du droit international au profit des règles du marché. On peut constater que la décision unilatérale d'un Etat de sanctionner toutes les entreprises qui commerceront avec leurs ennemis est contraire au droit international et laisse la place à des relations de puissances. Le « *droit de ne pas être pauvre* » a donc une fonction qui dépasse la dimension des droits de l'homme. Il est question de rallier l'économie internationale à la politique internationale en se fondant sur l'exigence du respect des droits de l'homme. Lutter contre la pauvreté est une nécessité à deux points de vue. D'une part, il s'agit de concilier les droits de l'homme aux exigences du marché et c'est l'intérêt essentiel de ce droit. La pauvreté, phénomène économique et social par définition, est une source de violation des droits de l'homme. Le lien est ainsi fait par le droit. D'autre part, les impératifs de protection des droits de l'homme sont à la base d'un équilibre pour l'ordre international. Cette conciliation ne débouche pas uniquement sur un amenuisement des capacités de l'Etat. Elle permet à bien des égards de sauvegarder les intérêts des Etats. On ne voit pas en quoi la protection des droits de l'homme doit toujours être considérée comme un obstacle pour le marché. Libérer l'homme de la terreur et de la misère est un même objectif. L'un devrait entraîner l'autre. Le droit international a pour objectif de prescrire ce qui est bien et d'avoir une vision de l'avenir. Il ne se contente pas de réguler un rapport de force permanent mais doit conduire à préserver un ensemble de droits, de principes immuables et insolubles dans le marché : les droits fondamentaux et la dignité humaine⁶⁴⁹. Il ne s'agit pas de protéger un droit de l'homme, mais de préserver l'ensemble des droits inhérents à la personne humaine par un

⁶⁴⁷ Pour une approche complète de la nécessité en droit international, voir Th. CHRISTAKIS, « *Nécessité n'a pas de loi ? La nécessité en droit international* », in Acte de Colloque de Grenoble de la S.F.D.I., *La nécessité en droit*, Paris, A. Pedone, 2007, p. 11

⁶⁴⁸ On fait référence ici aux lois américaines de 1996, qui ont interdit le commerce avec Cuba, la loi *Helms-Burton*, et avec la Lybie et l'Iran, loi *d'Amato-Kennedy*

⁶⁴⁹ D. KOLACINSKI, *Analyse économique des droits de l'homme*, op.cit., p. 187

droit porteur d'une nouvelle dynamique. Le « *droit de ne pas être pauvre* » s'inscrit donc dans un cadre transversal, en fin de compte « *la pauvreté n'est décidément pas humaine* »⁶⁵⁰.

La finalité que l'on reconnaît à ce droit, c'est-à-dire de permettre la conjugaison du marché et de la protection des droits de l'homme, ne doit pas occulter l'objet principal d'un droit que l'on définit malgré tout comme un droit de l'homme. Cette conciliation n'a d'importance que dans la mesure qu'elle se pose à nouveau la question de la protection de l'homme. Si lors de la rédaction de la Charte, il était question du fléau de la guerre, cette disposition du préambule trouve son prolongement juridique dans la Déclaration de 1948. Libérer l'homme de la terreur à concilier avec le refus de la misère sont les prolongements juridiques de cet engagement scellé par les peuples des Nations Unies. Le « *droit de ne pas être pauvre* » conciliant tous ces impératifs juridiques ne rentre pas dans les différentes catégories des droits de l'homme.

2) Un droit *sui generis*

Le « *droit de ne pas être pauvre* » est un droit qui échappe à la catégorisation doctrinale des droits de l'homme : *droits libertés*, *droits créances* et *droits solidarités*. Il échappe à cette catégorisation parce qu'il tend à la réalisation de la liberté de l'individu en imposant des créances des uns aux autres par le biais de la solidarité. Le droit de ne pas être pauvre transcende ces catégories ; il vise, sous l'égide de la dignité humaine, une revalorisation de l'homme **(A)**. En effet, dans un monde où l'homme est réduit au statut d'un agent économique et dont la valeur dépend avant tout de sa capacité à agir sur le marché, le droit international des droits de l'homme devient sans objet. Nous avons montré que la relation entre les droits de l'homme et les considérations marchandes conduit à écarter la protection des droits de l'homme au profit des règles du marché. On peut dans ce sens observer que l'Organisation Mondiale du Commerce reconnaît son incompetence en matière de protection des droits de l'homme. D'ailleurs, les Etats ne lui ont pas reconnu un quelconque pouvoir en ce sens. Ainsi, les dispositions de l'organisation condamnent toutes discriminations de traitement sur la base des modes de production nationaux à l'exception des prisonniers. Ce qui signifie que le travail des enfants en violation de leurs droits fondamentaux n'est pas un obstacle aux règles du marché. Or, l'OMC est l'instance de régulation du marché mondial. Face à ce constat, l'espoir vient de l'action de l'OIT qui s'attèle dans une certaine mesure à la protection des droits de

⁶⁵⁰ O. BIANCHI, op.cit., p. 24

l'homme au travail car la Déclaration de 1998 relative *aux principes et droits fondamentaux du travail* ne prescrit que des obligations juridiques aux Etats. Toutefois, il s'agit là déjà d'un engagement de principe qui vise à concilier les règles du marché à la sauvegarde des droits de l'homme.

L'autre particularité du droit de ne pas être pauvre et qui l'exclut de toute catégorisation, est qu'il se conçoit en étroite relation avec le niveau de vie. Il participe au sens de l'article 25 de la Déclaration de 1948, au droit à un niveau de vie suffisant et au relèvement du niveau de vie donc de favoriser le progrès social. Il s'ensuit que ce droit ne se résume pas à la conciliation du marché et des droits de l'homme. Aussi, il ne s'agit pas seulement d'un droit dont l'importance s'apprécie dans une situation de pauvreté, il est question d'un niveau de vie suffisant. On intègre les conditions de décence dans l'effectivité du droit à la vie et aussi il est à la base du progrès social parce qu'il permettra le relèvement du niveau de vie dans le cas de pauvreté extrême. Ainsi, il postule pour des conditions de vie misérables portant atteinte à l'existence de l'homme**(B)**.

A) La revalorisation de l'homme

Les droits de l'homme ont entre autres pour objectif de protéger l'humanité de l'homme ainsi que sa dignité. « *C'est de la dignité et de la responsabilité de la personne humaine que les droits de l'homme tirent leur fondement essentiel* »⁶⁵¹. L'homme est un être sacré et ne peut se punir ou porter atteinte à son propre corps sans offenser l'humanité. C'est ce qui explique le triomphe des droits de l'homme à la suite des atrocités de la seconde guerre mondiale. Le « *droit de ne pas être pauvre* » tire aussi son fondement du principe de respect de la dignité humaine ; fondement qui va de la nature même de l'homme. C'est dans ce sens que B. Beignier écrit, à propos de l'introduction du mot dignité dans le code civil français en tête d'un chapitre intitulé « Du respect du corps humain » : « *la loi assure la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie* »⁶⁵². « *Au regard de ce qui précède, ce n'est sans doute pas la loi seule qui prescrit le respect de l'être humain (...)* »⁶⁵³. Il lui faut de plus en plus protéger l'être humain confronté à des menaces nouvelles de la société actuelle. L'appel au

⁶⁵¹ T. CORNAVIN, *Théorie des droits de l'homme et progrès de la biologie*, PUF, Coll. « Droit », n°2, 1985, p. 100

⁶⁵² Art. 16 du Code civil français

⁶⁵³ Cité par E. DREYER, *op. cit.*, p. 20

concept de dignité de l'homme impose le respect, mieux, il participe à une nouvelle vague dans la consécration de l'homme comme fin en soi et non comme moyen. En effet, la « *personne concernée par une atteinte à sa dignité ne l'est pas en tant qu'individu, mais parce que membre anonyme de la communauté des humains* »⁶⁵⁴. Si l'on plaide pour la reconnaissance d'un « *droit de ne pas être pauvre* », c'est compte tenu des atteintes portées à « l'humanité de l'homme ». Les conditions de vie misérables bafouent les droits élémentaires de l'homme. Il perd sa qualité d'être humain et est réduit à une condition de sous-homme. Or, le but du droit n'est pas d'asservir l'homme mais de le servir, de le libérer. Les droits de l'homme sont des droits parce qu'ils visent à protéger l'homme au-delà de toutes considérations sociales, économiques, politiques ou culturelles.

Etre pauvre est la situation de la personne qui ne peut pas donner de contrepartie, c'est celui qui reçoit toujours sans espoir de réciprocité⁶⁵⁵ et Vincent de Gaulejac montre bien comment les pauvres se considèrent comme des sous-hommes et ont le sentiment de n'avoir aucune dignité : « *...le sentiment de honte envahit un peu plus profondément la psyché jusqu'à ce qu'il lui colle à la peau (...) la partie idéalisée du moi s'effondre, provoquant un puissant sentiment de dévalorisation* »⁶⁵⁶. Le pauvre est homme en panne! Le droit a pour but de régir la société et faciliter des rapports pacifiques entre individus ; il protège l'intégrité corporelle et morale de l'homme. La honte qui « habite » le pauvre porte atteinte à son honneur ; or, l'honneur et l'image sont protégés par le droit. Un homme sans honneur et dont l'image ne suscite que raillerie n'est pas l'homme de 1948.

La négation des droits par la pauvreté porte atteinte à l'humanité de l'homme et, de ce fait, à toute la collectivité. La sauvegarde de la dignité humaine protège l'homme contre ses semblables et contre lui-même. L'humanité de l'homme n'est pas rattachée à un individu en particulier. C'est dans ce sens que l'engagement découlant de la Charte des Nations Unies est scellé par les peuples des Nations Unies. C'est un engagement des Etats vis-à-vis de l'humanité et non des uns envers les autres.

Le droit ne peut pas se tenir à l'écart de la protection de l'homme au motif qu'une telle hypothèse relèverait des considérations morales ou métajuridiques. Serait-ce de l'utopie

⁶⁵⁴ M-L PAVIA, « *La portée de la constitutionnalisation du principe de la dignité de la personne humaine* », *La constitutionnalisation des branches du droit*, B. MATHIEU et M. VERPEAUX (dir.), Paris, Economica, coll. Droit public positif, 1998, p. 141

⁶⁵⁵ J. WRESINSKY cité par V. de GAUJELAC, « *Argent, estime de soi et dignité* », J-P BOUILLOUD, V. GUIENNE, *Questions d'argent*, Desclée de Brouwer, Paris, 1999, P. 92

⁶⁵⁶ V ; de GAUJELAC, *Les sources de la Honte*, Desclée de Brouwer, Paris, 1996, pp. 55-64

juridique que de plaider en faveur du bien-être de l'homme ? Le « *droit de ne pas être pauvre* » se réalisera par la protection de la dignité humaine et partant de là, une revalorisation de l'homme par ce droit. La protection que l'on veut, « *dépasse le champ de ce qui est effectivement protégé* » parce que « *la personne humaine possède une dignité qui lui est propre et qu'elle mérite le respect en tant que sujet moral libre, autonome et responsable. De là, la situation hors pair qui lui est reconnue et le droit se doit de protéger* »⁶⁵⁷.

La référence à la dignité de l'homme conduit à une revalorisation de l'homme qui s'illustre par la « relecture » des droits de l'homme qui nous est aujourd'hui imposée. Le combat de l'homme d'aujourd'hui n'est plus celui de 1789 ou 1948⁶⁵⁸. Le droit doit être concret et permettre à l'homme de vivre sa liberté. Les hommes naissent libres et égaux, tel est le premier droit de l'homme : « *le concept fondateur des droits de l'homme, liberté politique, c'est-à-dire liberté de l'homme dans la cité. Dans cette perspective, l'homme des droits de l'homme est l'individu porté à la hauteur de l'exemplarité* »⁶⁵⁹. La liberté peut-elle se réaliser quand on n'a pas la maîtrise de son destin, de sa vie faute de moyens ? L'égalité s'accomplit-elle quand certains ne disposent pas d'un « *minimum imprescriptible* » ?

La question qui entoure la revalorisation de l'homme est, en fait, celle de reconsidérer les fondements des droits de l'homme. Si la dignité de l'homme s'entend aujourd'hui comme une évidence, elle ne s'est pas toujours trouvée au premier rang de la défense de l'individu. La théorie des droits de l'homme s'est longtemps fondée sur la liberté et la propriété. La dignité ne s'est affirmée qu'après le cataclysme de la seconde guerre⁶⁶⁰. Le cataclysme n'est plus le même aujourd'hui en termes de visibilité d'actions barbares. Il est toujours présent. Toutes les cinq secondes, un enfant de moins de quinze ans meurt de faim et, toutes les quatre minutes quelqu'un perd la vue à cause du manque de vitamine A⁶⁶¹. Le ravage que produit la pauvreté n'a certes pas la même animosité ou barbarie que la réalité des camps nazis, mais les effets de la pauvreté sont catastrophiques et l'homme est condamné à une vie misérable sans qu'il puisse espérer faire valoir un quelconque droit.

⁶⁵⁷ C. PERELMAN, *La sauvegarde et le fondement des droits de l'homme, in le raisonnable et le déraisonnable en droit, au-delà du positivisme juridique*, LGDJ, Paris, 1984, p.49

⁶⁵⁸ Voir dans ce sens K. VASAK, N. VALTICOS, D. COLLARD, articles précités

⁶⁵⁹ B. EDELMAN, « *La dignité de personne humaine, un concept nouveau* », Dalloz, 1997, p.186

⁶⁶⁰ B. MAURER, op.cit. , p. 47

⁶⁶¹ FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire mondiale dans le monde*, Rome, 2002, cité par Jean Ziegler, sally-Anne Way et Christophe Golay : « *Le droit à l'alimentation* », in *L'Observateur des Nations Unies*, CERIC, n°17, 2004, p. 3

La réalité quotidienne des atteintes à la dignité de l'homme nécessite l'affirmation « *d'un droit commun (...) un droit accessible à tous qui ne serait pas imposé d'en haut comme vérité révélée (...), mais consacré d'en bas comme vérité partagée. (...) Ce besoin n'est pas nouveau* »⁶⁶². Le but est que l'homme dispose d'un minimum pour vivre dignement.

B) L'exigence de conditions de vie décentes : le « *minimum existentiel* »

Le « *minimum existentiel* » est ce que A.-D. Olinga appelle le « *minimum imprescriptible* ». L'individu devrait disposer de ce qu'il y a de plus élémentaire dans la société pour assurer son existence. Soutenir cette idée ne signifie pas prôner l'assistance publique, ce serait se méprendre sur le but qui est le nôtre. Les droits de l'homme ne peuvent plus constituer un discours purement théorique et creux ne donnant aucun espoir à « *ceux qui se trouvent dans des situations objectivement inacceptables* »⁶⁶³. L'optimisme « *social que tout le monde partageait encore il y a quelques années, ne peut être prêché aujourd'hui que par des gens de mauvaise foi ou imbéciles* »⁶⁶⁴. Le droit n'a pas pour but de vouloir prêcher des normes, il le consacre afin de garantir une « *paix sociale* ». Cette dernière est une des exigences de la Charte des Nations Unies notamment au travers de l'ambition de libérer l'homme de la misère, une des conditions de la stabilité et du progrès social.

En effet, l'exigence de la décence des conditions de vie découle des droits économiques et sociaux. Or, nous soutenons que l'une des manifestations de la pauvreté est la condition de vie misérable et l'exclusion de l'homme d'un standing de vie considéré comme normal. Aborder la question de la décence des conditions de vie dans le cadre de ce « *droit de ne pas être pauvre* » participe à la conciliation que nous soutenons entre le marché et les droits fondamentaux. L'effectivité de ce droit va se matérialiser par le fait que l'homme puisse disposer d'un minimum existentiel, c'est-à-dire d'un ensemble de choses nécessaires à la vie quotidienne et indispensables à la jouissance de ces droits de l'homme. Ainsi, disposer d'un logement permet la jouissance d'un droit au logement et, dans le même ordre d'idée, facilite l'exercice de son droit de vote dans la mesure où la domiciliation est une condition nécessaire

⁶⁶² M. DELMAS-MARTY, *Pour un droit commun*, Paris, Seuil, 1994, p.7

⁶⁶³ J. WRESINSKY, cité par A. GUESLIN, op.cit., p. 245

⁶⁶⁴ E. BURET in « *De la misère des classes laborieuses en Angleterre et en France* », 1840, cité par Jacques RIGAUDAUDIAT : « *A propos d'un fait social majeur : la montée des précarités et des insécurités sociales et économiques* », Droit social, n° 3-Mars 2005, p. 243

à l'exercice de son devoir de citoyen. Mais, on ne peut éluder la question de l'imposition de ce minimum existentiel comme une obligation juridique.

L'action économique et sociale que pose le chapitre IX de la Charte des Nations Unies se traduit nécessairement par un ensemble d'obligations qui pèsent sur les Etats. Il est vrai que la nature de ces obligations ne s'impose pas en termes d'obligation de faire pour les Etats mais plus comme une obligation de moyen car les Nations Unies « *favoriseront (...) [les] conditions de progrès et le développement dans l'ordre économique et social* ». Et, ces conditions sont nécessaires pour assurer des relations pacifiques et amicales entre les peuples. On peut ainsi observer qu'il s'agit là d'une exigence juridique dans la mesure où le but est l'effectivité des droits de l'homme et la garantie de l'équilibre et l'ordre international. L'exigence de la décence des conditions de vie participe à l'extension du champ juridique de la protection des droits fondamentaux et des causes d'insécurité qui pèsent sur la communauté internationale. Dans cette optique, la pauvreté qui affecte des centaines de millions de personnes est une atteinte aux principes universellement consacrés par la Charte de l'ONU. On entend bien que « *la pauvreté constitue une source de grande insécurité, comme en témoignent la multiplication des guerres civiles, des flux migratoires et des mouvements de réfugiés, d'autant que l'expansion planétaire des modes de production, d'échange et de consommation capitaliste ont des effets très néfastes sur l'environnement naturel* »⁶⁶⁵. Mais, pour être crédible cette exigence doit se réaliser dans l'ordre juridique interne. Une proclamation par le droit international est certes séduisante, par contre la matérialisation reste une obligation que les Etats doivent réaliser au nom de la protection des droits de l'homme et de la sécurité de tous.

Il ne s'agit pas de faire appel à un droit naturel de « *l'assistance publique revendiquée* » consacrant une consommation des aides sociales et l'exploitation des institutions centrales par les plus démunis⁶⁶⁶. Les pauvres se considérant comme tels exigeraient de la part des autres contribuables une aide au seul motif que leurs conditions les conduisent nécessairement à une mise à l'écart de la société. Soutenir une telle hypothèse ne serait que faire appel à des sentiments moraux excluant la pertinence de toute argumentation juridique⁶⁶⁷ et la réticence des Etats à s'engager dans une telle voie explique le caractère programmatique reconnu

⁶⁶⁵ P. de SENARCLENS, « *La mondialisation et les droits de l'homme : une perspective politique* », op.cit., p.31

⁶⁶⁶ S. PAUGAM, *La disqualification sociale*, Essai, Paris, Quadrige/PUF, 2002, p. 181

⁶⁶⁷ Ce point de vue doit-être nuancé parce que « *sans valeurs morales supérieures, le droit international n'est qu'une mécanique* ». Toutefois, une « *vigilance s'impose, de manière à ce que le progrès du droit international vers davantage de morale et davantage de solidarité ne soit pas payé d'un prix trop lourd* », P. WEIL, op.cit., p. 18.

jusque-là aux droits économiques, sociaux et culturels. Etant un droit-somme, le «*droit de ne pas être pauvre* » protège tant les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels mais encore les droits de la troisième génération.

Le «*droit de ne pas être pauvre* » permet à l'homme de mener une vie honorable, vie que le droit protège. La DUDH et le PIDCP consacrent le respect de la vie privée et celle de l'honneur de toute personne. Le droit interne protège l'honneur et l'image. La jurisprudence en droit interne est abondante sur cette question. Malheureusement, elle est moins pertinente en l'espèce parce que l'origine de l'atteinte n'est pas la même et toute transposition en droit international n'est que superfétatoire. Cependant, le fond reste que celui qui vit dans des conditions de vie misérables n'a pas d'honneur et n'a pas de vie privée. La protection d'un minimum existentiel n'est que la protection des droits de la personne.

En effet, les notions de besoins ne sont pas étrangères au droit. Plaider pour une aide à celui qui est dans le besoin n'est pas une cause morale ou méta-juridique. Ce qui est pris en compte quand on parle du minimum existentiel qui découlerait du «*droit de ne pas être pauvre* », consiste à la recherche du bien-être consacré par la Charte de l'ONU en son article 55. Le droit international intègre la recherche du bien-être comme un objectif de pacification de la société internationale. Ainsi, la recherche du bien-être est un élément de l'ordre public international car c'est une condition de stabilité de la société internationale au sens de l'article 55. Cette recherche du bien-être est une condition nécessaire à la paix et la sécurité internationales. Or, la pauvreté est un obstacle au bien-être et par conséquent à la stabilité internationale. On peut observer qu'en droit positif français, l'assistance à la personne dans le besoin en raison de son incapacité économique et financière a un fondement constitutionnel. Ainsi, l'être humain incapable de disposer de conditions de vie décentes par ses propres moyens peut obtenir l'aide de la société. Il semble qu'au sens de la Constitution française de 1946, l'exigence de conditions de vie décentes est un principe consacré au plus haut niveau de l'ordre juridique interne : «*tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* ». Le minimum existentiel est garanti par la Constitution. Il ne s'agit pas d'ériger la paresse en règle de conduite ou de l'encourager dans la société. Il s'agit de venir en aide aux plus démunis à «*ceux qui accumulent plusieurs handicaps* » et se trouvant en incapacité de se prendre en charge. Le pauvre, c'est celui qui subit tout et qui ne peut faire face à ses besoins. Le droit n'est, dans cette hypothèse, que subsidiaire. L'individu est appelé à travailler pour son bien-être et pour

assumer ses charges familiales, c'est à l'Etat de favoriser les conditions nécessaires au bien-être. Ainsi, s'il n'incombe pas aux Etats de faire le bonheur de citoyen, il lui appartient par contre de créer les conditions nécessaires à la réalisation du bien-être de l'individu. Ces conditions se traduisent par la possibilité des Etats à mettre à la disposition de leur peuple un ensemble de services que les individus ne peuvent assumer par leurs propres moyens.

Reprenons à nouveau l'observation faite par le comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU à propos de l'eau potable définie comme un bien public fondamental pour la vie et la santé⁶⁶⁸. Ce dernier reconnaissant qu'il n'existe pas de règle internationale qui interdirait à un Etat de privatiser certains secteurs économiques, aussi vitale soit-elle pour les populations. Dans le cas des entreprises publiques de distribution d'eau, le comité va observer qu'une telle privatisation ne doit pas avoir pour conséquence l'exclusion d'une partie de la population considérée pauvre du marché de l'eau. On peut en déduire que la privatisation d'un secteur de l'activité économique d'un Etat peut avoir pour conséquence la régression sociale et économique dans la mesure où l'entreprise s'inscrit d'abord dans une logique de rentabilité économique. Il est donc de la compétence des Etats de permettre à l'ensemble de leurs populations de pouvoir satisfaire leurs droits économiques et sociaux. L'action de l'Etat ne doit pas constituer un obstacle avéré ou potentiel à la satisfaction des droits fondamentaux de la personne. La décence des conditions de vie des populations en situation de pauvreté dépend avant tout des possibilités offertes à l'ensemble des populations à l'intérieur de leurs Etats. Le progrès au sens de la Charte devrait se traduire par une aide juridique ou matérielle afin de rendre effectif les droits économiques et sociaux. Or, on constate que l'action des Etats conduit parfois à une paupérisation des populations. Dans ces conditions on ne peut pas soutenir que plaider en faveur d'une aide matérielle de l'Etat serait contraire au droit international des droits de l'homme. Favoriser le progrès économique et social et le relèvement des niveaux de vie ne peuvent s'entendre sans rechercher un ensemble d'obligations positives à la charge des Etats. Ces derniers doivent adopter des mesures nécessaires au respect de la dignité humaine qui passe entre autres par la décence des conditions matérielles d'existence.

Les Etats sont réticents à s'engager dans cette voie. En effet, reconnaître de façon générale une obligation d'agir par un ensemble d'actions matérielles pour empêcher aux citoyens de tomber dans la pauvreté ou d'en sortir semble être une option prudente en cette période de

⁶⁶⁸ Observation générale n°15 sur le droit à l'eau du 26 novembre 2002

dépréciation économique mondiale⁶⁶⁹. Ainsi, cette exigence a autant d'importance dans l'ordre international que dans l'ordre interne des Etats.

On peut observer que le discours sur la cohésion sociale et de la lutte contre la pauvreté est dans l'air du temps mais relève plus du champ politique que juridique. Certes, c'est une discussion politique mais qui prend appui sur des textes juridiques. Le discours politique s'assoit sur l'égalité des citoyens et le respect de la dignité humaine et « *la nécessité pratique de rendre effectifs les droits proclamés par les textes en entreprenant non 'plus d'octroyer des mesures sociales' en faveur des pauvres (...) mais bien de donner à tous les droits de tous* »⁶⁷⁰.

Il ne s'agit donc pas d'augmenter les minima sociaux mais de réviser leur orientation et leur but. La conquête des minima sociaux s'est faite à l'instar des droits de l'homme par étape. Selon D. Roman, il existerait trois générations des minima sociaux : « la première génération visait des individus définitivement inaptes au travail du fait de l'invalidité, de la vieillesse et du handicap », on peut dire que telle est la conception plus ou moins littérale de la Constitution française de 1946. La deuxième génération toucherait les individus provisoirement exclus du marché du travail en raison des charges familiales particulières ou du décès du conjoint, et la troisième s'adresse à des individus exclus du marché du travail à cause des difficultés économiques⁶⁷¹. Il n'est point besoin de chercher une nouvelle génération. L'orientation de toutes ces générations n'a jamais tenu compte de la pauvreté en tant qu'atteinte aux droits de la personne. La garantie découlant de ces générations ne prend pas en compte toutes les situations de pauvreté parce que la notion est étrangère au droit de la sécurité sociale qui, rappelons-le, a aussi un fondement juridique en droit international ; article 22 de la Déclaration de 1948 dont le but est de permettre la sauvegarde de la dignité humaine.

Au-delà du droit, il y a la vie c'est-à-dire l'existence biologique de la personne humaine. Les droits de l'homme se fixent pour objectif de protéger la vie et de permettre à l'homme d'avoir une existence digne. Le pauvre a droit à ce minimum pour vivre décemment. La pauvreté c'est l'absence de tout moyen d'existence par soi-même, c'est l'accumulation de plusieurs carences. Ces carences les exposent à plusieurs maladies : les 'maladies des pauvres'. Le

⁶⁶⁹ Voir dans ce sens B. MAURER, *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'homme*, op.cit., p. 131

⁶⁷⁰ M. BORGETTO, « *Abolir la misère ?* » A propos du livre de Paul BOUCHET : *La misère hors la loi*, DS, n°1, Janvier 2001, p. 53

⁶⁷¹ D. ROMAN, op.cit., p. 209

pauvre meurt rarement de maladies cardio-vasculaires, ‘sa maladie’, c’est la pneumonie hivernale. Comme le dit André Gueslin, « *le pauvre est la cible des grandes pathologies du siècle, de la tuberculose dès le début du siècle jusqu’au SIDA dans les récentes années* »⁶⁷². Quand ils ne sont pas condamnés à l’errance, ils vivent dans des logements humides et mal chauffés : « *pas d’eau courante et de l’eau sur les murs : l’insalubrité du taudis a sans doute quelque chose à voir avec le séjour aux urgences de l’un des trois enfants de la famille pour infection contagieuse* » constate la fondation de l’abbé Pierre dans son rapport de 1999⁶⁷³. La pauvreté est la route vers la mort ; les conditions de vies misérables les cantonnent dans un cycle maladif dont la sortie reste incertaine. Il faut dire aussi qu’une enquête réalisée par le Secours catholique français⁶⁷⁴ indique que le suicide est également dû à la pauvreté dans des milieux de précarité très avancée, surtout parmi les ouvriers agricoles dont le rapport de suicide s’élèverait à six pour la tranche des 55-60 ans contre un pour les cadres supérieurs. Il faut donner à l’homme les moyens de son existence, l’équilibre de la société n’en dépend-elle pas ? Plus on se sent exclu, plus la détresse sociale pousse à l’exclusion voire au suicide⁶⁷⁵.

Le minimum existentiel que l’on veut reconnaître à l’homme se fixe pour but de ‘garder’ l’individu dans la société et de lui permettre, comme le dit Michel Borgetto, de jouir des droits de tous. L’être politique ne peut jouir et faire valoir ses droits dans de telles conditions. Aussi, l’extension juridique de la Charte des Nations Unies à la protection des conditions de vie ne peut se réaliser que lorsque le lien serait clairement établi entre la lutte contre la pauvreté et la protection des droits de l’homme. Aussi, la pauvreté s’entend comme une cause potentielle d’instabilité pour l’ordre international car il semble acquis que cela est le cas en droit interne. La protection de la dignité humaine est un engagement juridique pris par l’ensemble des Etats. Or, la protection ne se limite pas à un rôle de garant. Il faut à l’Etat de faire plus.

⁶⁷² A. GUESLIN, op.cit. , p. 311

⁶⁷³ F. CHAMBOM, « *La fondation Abbé-Pierre dénonce le manque de logements sociaux* », Le Monde, 14 mars 2000, P. 9, analysant ledit rapport

⁶⁷⁴ *Et les pauvres, monsieur le Président ?* cité par A. GUESLIN, p. 340

⁶⁷⁵ M. MESSU, « *pauvreté et exclusion en France* », in *Face à la pauvreté*, Paris, Seuil, 1994, p. 141

Section 2 *Un droit embryonnaire à construire*

Les mots du père J. Wresinsky résument les atteintes à la personne du fait de la pauvreté : « *là où les hommes sont condamnés à vivre dans la misère, les droits de l'homme sont violés* ». Ces mots rappellent l'actualité internationale. Les manifestations contre la faim dans le monde et les troubles sociaux qu'elles ont engendrés semblent à même de se reproduire si les exigences de lutter contre la pauvreté ne se traduisent pas en obligation de faire pour les Etats.

La fragilité de la construction juridique de ce droit est la cause de son caractère encore embryonnaire dans la pensée politique et juridique. La doctrine est encore silencieuse à l'exception de quelques internationalistes⁶⁷⁶. Mais, la fragilité des fondements que l'on reconnaît doit laisser place à la recherche pragmatique d'un enjeu transversal et global dont dépend, toute proportion gardée, le sort de l'humanité. Le droit est par définition un rapport de force. Cette idée se vérifie davantage en droit international. Ainsi, circonscrire le « *droit de ne pas être pauvre* » dans ce rapport conduit à le reconnaître comme un privilège reconnu à une partie de la population comme exclue et donc sans force. Par conséquent, on limite les effets escomptés pour les faibles économiquement et juridiquement car considérés parfois comme des « sans droits fondamentaux ». C'est dans ce sens que le professeur Decaux soutient que la lutte contre la pauvreté est un long chemin blanc sur les voies du droit.

Il est légitime aujourd'hui de lutter contre la pauvreté. Or, la légitimité s'acquiert par l'institutionnalisation d'un processus. Il convient de chercher à provoquer l'institutionnalisation d'un droit qui semble légitime pour un intérêt commun de l'humanité. De cette façon, il s'agit de trouver sa juridicité et à exclure toutes visées simplement droits de l'homme. La doctrine doit participer à cette dynamique progressiste et internationaliste. Si inscrire la lutte contre la pauvreté dans le champ des droits de l'homme implique une reconnaissance d'un droit, la construction juridique ne doit pas occulter quelques difficultés. De cette manière, reconnaître un droit signifie donner à l'homme les moyens de le faire valoir. Le préalable pour faire valoir son droit est qu'il faut justifier l'atteinte. Comment interpréter juridiquement l'atteinte que la pauvreté porte à l'homme (1) ? La pauvreté n'entraîne-t-elle pas une absence de droit (2) ?

⁶⁷⁶ Voir dans ce sens, les textes que nous citons de M. CHEMILLIER-GENDREAU, E. DECAUX, M. KAMTO, A. DIENG

1) La difficulté d'appréciation de l'atteinte

L'appréciation de l'atteinte en droit suppose une interaction entre l'auteur et la victime pour ainsi dégager les responsabilités des uns et des autres. Il faut une action ou une omission, dirigée par une personne contre une autre personne ou l'un de ses droits et que de cette action résulte un préjudice. Or, en droit international, il faut déterminer le fait illicite imputable à l'Etat pour engager sa responsabilité internationale et, par conséquent, la détermination du dommage est aussi un élément essentiel dans l'appréciation de l'atteinte. La pauvreté est-elle une faute due à l'action de personnes quelconques ? Si oui, à qui peut-on l'imputer ?

Il faut établir une relation de cause à effet si l'on veut apprécier le lien entre la pauvreté et les atteintes qu'elle engendre. Nul ne conteste la thèse selon laquelle la pauvreté représente une atteinte aux droits de l'homme. De là, s'il y a atteinte, on peut rechercher les critères constitutifs de l'atteinte et les conditions nécessaires pour demander réparation. Nul ne conteste aussi que la pauvreté 'fabrique' des sous-hommes ! L'appréciation de l'atteinte est d'autant plus difficile que la pauvreté passe pour un fait naturel dont les Etats seraient incapables de faire face ; incapables de la maîtriser et de l'éradiquer. Nous avons soutenu que le « *droit de ne pas être pauvre* » est un droit de l'homme. Cette affirmation implique que le non-respect de ce droit pourrait engager la responsabilité de l'Etat pour atteinte aux droits de l'homme dans un système conventionnel bien défini. Cependant, la responsabilité de l'Etat due à un manquement à une Convention internationale est d'application restrictive et cette voie ne saurait nous satisfaire⁶⁷⁷.

Par contre, pour aboutir à un fondement juridique clair de l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour atteinte aux droits de l'homme en général et en particulier du « *droit de ne pas être pauvre* », il reste de donner un contenu à l'idée selon laquelle la pauvreté porte atteinte aux droits de l'homme. Par là, il est question de ne plus se satisfaire de la légitimité de ce droit auréolé de nobles intentions, mais de construire sa juridicité. Cet aspect permet d'ancrer dans le champ du droit sur la base d'un fondement empirique qui aboutirait à une nécessité

⁶⁷⁷ Deux précédents jurisprudentiels étayent la théorie de la responsabilité de l'Etat du fait des conventions internationales. La première est l'arrêt *Compagnie d'énergie radioélectrique*, C.E. 30 mars 1966, pour réparer le dommage de la société exploitant le « Poste parisien » réquisitionné par les Allemands en 1940, causé par l'intervention de conventions internationales reportant à plus tard l'examen des créances ; confirmé par : C.E. 29 octobre 1976, « *Dame Burgat* » à propos de l'impossibilité pour un propriétaire d'expulser une locataire, épouse d'un représentant étranger à l'Unesco, protégé par l'accord de siège entre cette organisation et la France. Voir J. MORAND-DEVILLER, *Cours de Droit Administratif*, Paris, Montchrestien, 6^e éd., p. 773

pour le droit international de protéger l'individu en situation factuelle d'atteinte permanente à ses droits fondamentaux. Cet état de fait ne peut se traduire en une réalité juridique que si on définit avec précision l'atteinte pour les droits de l'homme dans une société internationale portée avant tout par des considérations de paix et de sécurité immédiates. Or, la pauvreté fausse le cadre d'analyse jusque-là privilégié pour définir les menaces à la paix et à la sécurité internationales. Ces menaces doivent aujourd'hui être contextualisées à la lumière d'un état de pauvreté qui ne cesse de s'accroître. Le « *droit de ne pas être pauvre* » est fondamentalement un droit à construire parce qu'il semble évident que la pauvreté est une cause d'atteinte aux droits fondamentaux de la personne.

Au demeurant, le renouvellement du cadre d'analyse sur les questions de paix et de sécurité internationales n'offre pas toujours les garanties d'un fondement solide de ce droit. L'idée que la pauvreté conduirait à l'anéantissement de l'homme semble absurde parce qu'aux côtés des pauvres peuvent exister d'autres personnes qui continuent de mener une vie normale et la pauvreté ne marquerait pas la fin du monde. Toutefois, ce débat est saugrenu. Le droit international n'est pas en marge de ces questions liées à la pauvreté et au bien-être de l'homme. Le droit international est, à certains égards, la source de la prospérité de l'humanité dans la mesure où il exige de préserver l'homme des fléaux de la guerre et de la misère. Il magnifie la dignité de l'homme afin de la protéger des situations *déshumanisantes et abjectes*. Les conséquences de la pauvreté se traduisent parfois en perte de vies humaines, en lésions corporelles ou autres atteintes à la santé. Il s'agit bien d'un dommage à la personne dont il est question **(B)**.

Mais, afin de construire cet aspect de la question, il est nécessaire de prendre en compte les conditions de vie. Ces dernières illustrent l'effectivité des droits de l'homme au quotidien. Le « *droit de ne pas être pauvre* » se fonde sur des considérations à la fois économiques et sociales. L'intérêt de ce droit s'apprécie de façon empirique. En effet, la protection de la dignité humaine ou la jouissance du droit à la vie se définit par le fait d'être protégé de la pauvreté. Dans de telles conditions, « *la vie humaine et la dignité humaine devront être appréciées en fonction de nouveaux critères physiques ou mentaux, en termes d'indépendance économique, d'utilité et d'opportunité pour le milieu, l'Etat et l'espèce* »⁶⁷⁸. Partant de là, on peut prendre comme fondement des critères de l'atteinte à la pauvreté les conditions de vie

⁶⁷⁸ G. NAUGHTON, *Le choc du passé, avortement, néo-nazisme, nouvelles morales*, GARAH, 1974, p. 65, cité par B. MAURER, *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'homme*, op.cit., p. 372

(A) car par delà les droits de l'homme, il y a l'existence biologique de la personne humaine et le « *droit de ne pas être pauvre* » consiste en une vie dans des conditions matérielles décentes. Transcrite dans l'ordre international, l'indécence des conditions de vie peut s'entendre par l'absence ou la négation, sur le plan social et sur le plan international, d'un ordre optimal au plein exercice des droits de l'homme. Cet ordre est celui énoncé par l'article 28 de la Déclaration Universelle qui permet la réalisation de l'ensemble des droits de l'homme et donc par conséquent du « *droit de ne pas être pauvre* ».

A) L'indécence des conditions matérielles de vie comme critère de l'atteinte au « droit de ne pas être pauvre »

Lorsque nous parlons de la décence des conditions matérielles de vie, il est question de s'interroger sur les situations les plus périlleuses, les plus graves combinant plusieurs aspects susceptibles de porter atteinte à la dignité de l'homme. Il faut entendre par là, les conditions de « *vie insupportables qui entravent une participation à la vie sociale et culturelle, qui menacent sans cesse de détruire la famille, qui portent gravement atteinte à la dignité de l'individu* »⁶⁷⁹. Ainsi, « *L'extrême pauvreté et l'exclusion sociale sont des atteintes à la dignité humaine* »⁶⁸⁰. La pauvreté est l'exutoire des droits de l'homme. L'homme n'a pas d'autre choix que de se voir dépouiller de ses droits indépendamment de sa volonté. Le pauvre a été longtemps considéré comme seul responsable de sa situation⁶⁸¹. La consécration des droits socio-économiques s'apprécie en termes d'obligation de faire ou de ne pas faire. La survie biologique de l'être humain implique des actions de la part de l'Etat qui s'évaluent également en termes d'obligations.

La pauvreté est l'élément générateur des atteintes à la personne. Si des hommes se trouvent dépouillés de leurs droits les plus essentiels, c'est à cause de la pauvreté. Le fait d'être pauvre conduit à des conditions de vie misérables et cela se trouve de facto dans une situation où sa dignité est en permanence bafouée⁶⁸². Or, celui qui vit dans la rue se trouve exclu des champs de la protection de la dignité humaine⁶⁸³. On peut citer le droit au logement constitutif du droit à un niveau de vie suffisant au sens de la Déclaration Universelle de 1948. Afin de rendre

⁶⁷⁹ E/CN.4/Sub.2/1994/19, 10 juin 1994, §-54

⁶⁸⁰ Rapport de la commission des droits de l'homme, E/CN.4/RES/2003/24

⁶⁸¹ P.-H. IMBERT, op.cit., p. 741

⁶⁸² Voir dans ce sens, *Plancher des ressources : une évaluation avec les familles plus défavorisées dans la Communauté européenne*, Rapport du Mouvement International ATD-Quart Monde de juin 1989, Pierrelaye, France, p. 92

⁶⁸³ B. EDELMAN, « *La dignité de la personne humaine, un concept nouveau* », op.cit., p. 187

effectif ce droit, certains Etats ont mis en place des systèmes d'aides au logement pour favoriser l'occupation de logement décent. Même si le système de sécurité sociale accorde des aides au logement aux plus démunis, ce n'est pas sur le critère de pauvreté au sens de « *privation chronique des ressources* » ou au sens d'incapacité d'assumer son destin faute de moyen. En France par exemple, l'aide au logement est évaluée en fonction des revenus de la personne. Ainsi, on ne peut pas le concevoir comme un système défini en vue de permettre la jouissance d'un droit au logement décent. Dans le cas où des populations pauvres arriveraient à jouir de ce droit, elles se trouvent confrontées aux problèmes de décence du logement. En effet, la Cour de cassation française estime que tout logement destiné à être loué doit être décent. En l'espèce, Mme Lefèvre, locataire depuis treize ans d'un logement appartenant à la municipalité d'Amiens et géré par l'office public de l'aménagement et de la construction (OPAC) de la ville, demande en 1999 l'installation d'eau courante ce qui fut refusée par la commune. La Cour d'appel d'Amiens a estimé que le propriétaire du logement qu'occupait Mme Lefèvre était soumis à la loi de 1948 et n'induisait pas les « conditions d'habitabilité élémentaires » donc exempt de l'obligation de garantir un logement décent. La Cour de cassation ne suivra pas ce raisonnement. Elle va estimer qu'en statuant ainsi, « *alors que l'exigence de la délivrance au preneur d'un logement décent impose son alimentation en eau courante, la cour a violé (...)* » la loi. La Cour s'est fondée sur la loi SRU du 13 décembre 2000⁶⁸⁴. Ainsi, l'indécence des conditions de vie à laquelle doit faire face une famille est une menace pour la famille et ne participe pas à ce que règne sur le plan social un climat favorable à l'effectivité de l'ensemble des droits de l'homme.

Aussi, la Cour d'appel de Paris dans une décision du 28 octobre 2004⁶⁸⁵ a reconnu l'existence d'une infraction « *commise au détriment de douze familles atteintes de saturnisme, maladie due à l'occupation durant plusieurs années des logements dégradés qui pourtant*

⁶⁸⁴ Loi n° 2000-1208 – JO du 14 décembre 2000. Selon la loi, le bailleur a l'obligation de délivrer un logement décent à son locataire ; un logement « *ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation* ».

⁶⁸⁵ Cour d'appel de Paris, 28 octobre 2004, cité par Bertrand BISSUEL, Le Monde, 1 novembre 2004, p. 4, la Cour d'appel de Paris a estimé que le fait d'être exposé « *à un risque immédiat de blessures, [de nature] à entraîner une infirmité permanente* » constituait « *la violation manifestement délibérée d'une obligation de sécurité ou de prudence* » commise par l'Etat qui n'a pas tenu compte de répondre de façon urgente aux demandes qui lui ont été faites. Pour le juge, « *les capacités du parc immobilier social mis à la disposition de représentant de l'Etat [ici la préfecture et la mairie de Paris] ne changent rien au problème : à partir du moment où des enfants intoxiqués au plomb continuent de vivre dans un habitat dégradé, au su et au vu de la collectivité, les éléments constitutifs d'une infraction sont réunis* ». Le juge bien qu'ayant constaté une infraction, on peut se demander s'il a dit le droit car les victimes pour bénéficier d'une réparation doivent attendre les résultats des experts qui vont rechercher « *si la quarantaine d'enfants concernés ont subi une incapacité* » ; rapport rendu le 15 juin 2005.

avaient sollicité l'aide de L'Etat » pour restauration. De cette décision ressort l'obligation positive de l'Etat non seulement de garantir un logement décent, mais aussi de veiller à la sécurité de ceux qui occupent ses locaux. En l'espèce la faute est commise par qui ? Il faut dire que le recours *« portait uniquement sur l'indemnisation d'un dommage et ne donnait pas lieu à une déclaration de culpabilité »*⁶⁸⁶. Décision curieuse puisqu'elle reconnaît la faute sans pourtant reconnaître une infraction ; reconnaissance d'une faute qui ne découlerait pas nécessairement sur une « déclaration de culpabilité ». C'est toute la difficulté que pose la détermination d'un critère d'imputabilité de la pauvreté à l'Etat. Ce n'est pas sur le motif de la pauvreté que la Cour d'appel reconnaît le dommage subi par les douze familles. C'est parce que l'Etat n'a pas respecté son obligation de sécurité ou de prudence. Pourtant le juge aurait pu faire valoir au bénéfice des victimes *« le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence »* en se fondant sur l'alinéa 11 du préambule de 1946 de la Constitution française. Il n'est pas de doute que l'occupation d'un logement décent fait partie d'une existence convenable.

La relation de cause à effet n'est pas toujours évidente. Elle ne peut s'établir que si le droit intègre la notion de pauvreté dans son champ d'application. L'indécence des conditions de vie est sans nul doute liée à la pauvreté. Cette dernière est une situation de non-droit et le pauvre est dans une incapacité de choisir son destin. Ainsi, l'incapacité économique que l'on reconnaît aux pauvres se traduit par une incapacité juridique. On ne peut apprécier la décence des conditions matérielles de vie en se fondant uniquement sur les droits économiques et sociaux. Or, nous avons soutenu que le *« droit de ne pas être pauvre »* est transgénérationnel. Toutefois, affirmer que la pauvreté est une atteinte aux droits de l'homme ne peut s'imposer comme un dogme. La jurisprudence en l'espèce est encore en gestation⁶⁸⁷. C'est pourquoi on essaie de trouver d'autres fondements juridiques à des situations qui découlent de la pauvreté. Dans l'affaire du « lancer des nains » en France, c'est par l'invocation du respect à la dignité humaine que le juge va justifier sa décision d'interdire à une personne qui ne cherchait qu'à gagner sa vie par l'exercice de son droit au travail. Dès lors qu'on porte atteinte à la dignité humaine, « toute autorité » de l'Etat a l'obligation de prendre toute mesure nécessaire pour protéger la dignité humaine qui est une composante de l'ordre public. On réprime la conséquence et non la cause. Ce sont des conditions de vie misérables qui inciteraient des

⁶⁸⁶ B. BISSUEL, op.cit.

⁶⁸⁷ Depuis la jurisprudence du « bon juge de Château Thierry », les décisions du même genre sont moins nombreuses, on peut citer, entre autres, la décision de la cour d'appel de Poitiers du 11 avril 1997 où une mère de famille est poursuivie devant les juridictions pénales pour vol de denrées alimentaires.

hommes en situation de précarité à accepter n'importe quelle besogne afin de gagner leur vie. Aussi, la Cour de cassation française utilise les mêmes arguments que le Conseil d'Etat dans son arrêt de principe du 15 décembre 2004. Bien que se fondant sur la loi SRU et certainement sur le préambule de 1946 de la Constitution française en soulignant que *« l'obligation de délivrer un logement décent (...) relève d'un objectif à valeur constitutionnelle »*, l'exigence d'un logement décent a un caractère d'ordre public.

On peut se demander s'il est de la compétence du juge d'apprécier les raisons qui poussent un homme à accepter un travail portant atteinte à sa propre dignité ? Faut-il encore citer la célèbre jurisprudence du « bon juge de Château-Thierry » qui estimait que [le besoin] amoindrissait la notion de bien et de mal !

Ainsi, la détermination du critère de l'atteinte est difficilement définissable. Difficulté d'établir un lien de cause à effet, donc difficile d'imputer la pauvreté à un quelconque sujet de droit. A défaut de déterminer des critères de l'atteinte à la personne du fait de la pauvreté, on peut appréhender l'atteinte sous l'angle d'un « faisceau d'indices ». Par le biais des faisceaux d'indices, on recherche les preuves de l'atteinte à partir de la constatation de faits, d'événements et de traces ; on détermine ainsi le critère de l'atteinte. Ce sera tout un ensemble de faits qui permettront de faire la preuve. La pauvreté est une réalité quotidienne. Est-ce un fait générateur d'une faute ? Faute de qui ? Vis-à-vis de qui ? La pauvreté n'est *« pas un phénomène de marginalité imputable aux individus et aux familles, mais un phénomène résultant d'un dysfonctionnement de la société, et, de là, une violation des droits fondamentaux »*⁶⁸⁸. Il appartient *« au justiciable d'inciter le juge national (...) à faire preuve d'audace et de générosité pour s'engager dans cette voie »*⁶⁸⁹.

B) Les dommages à la personne

*« On ne le répétera jamais assez : la pauvreté est le lieu de rencontres de toutes les violations des droits de l'homme »*⁶⁹⁰. S'il est vrai que l'imputabilité de la pauvreté à un sujet de droit reste difficile, il n'est pas moins vrai qu'elle porte atteinte à l'homme dans son corps et dans ses droits extra-patrimoniaux.

⁶⁸⁸ L. E. PETTITI, *« Misère, violation des droits de l'homme en Europe aujourd'hui »*, Quart Monde, juillet 1994, p. 12

⁶⁸⁹ F. SUDRE, *« Misère et convention européenne des droits de l'homme »*, Quart Monde, juillet 1994, p.19

⁶⁹⁰ Communication écrite conjointe présentée par des organisations non- gouvernementales à la 55^{ème} session de sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme 2003

Être libéré de la terreur et de la misère est une source de droit scellée par la Déclaration de 1948. Il semble que la doctrine n'a pas encore tiré toutes les conséquences de ce texte. En effet, le droit de mener une existence convenable et d'être protégé de la pauvreté tire son fondement juridique de ce texte. Vivre dans la pauvreté consiste à nier le droit à une vie digne dans des meilleures conditions. Le minimum existentiel n'étant pas garanti, le pauvre essaie de survivre au lieu de vivre tout simplement. On peut dire que la pauvreté est la violation cumulée de droits, sinon d'objectifs « *des peuples des Nations Unies* » non atteints par les pouvoirs publics fixés par la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration 1948: le droit d'être libéré de la terreur et de la misère, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à un logement décent, le respect de la vie familiale, le droit à la vie et la protection de sa santé.

De même qu'il est difficile de définir les critères de l'atteinte, cette difficulté se répercute sur l'appréciation du dommage au sens où il est consacré en droit. Le raisonnement doit nous pousser, selon la théorie de la causalité, à relier le fait au dommage. En réalité, la pauvreté en elle-même est constitutive du dommage que subit la personne. Elle entraîne une négation de droit, mais cette négation ne peut s'apprécier qu'à partir de la situation de fait qu'est la pauvreté elle-même. Le dommage est une situation de fait portant atteinte à une personne ; elle est ce fait qui porte atteinte à la personne. Cette relation n'est pas évidente. Les ravages de la pauvreté sont à évaluer au regard des conséquences qui en découlent.

Le pauvre est un homme sans honneur menant une vie misérable. Une situation de fait qui porte atteinte à son droit à l'honneur parce qu'il a « *honte de sa condition. Il est sale, il sent mauvais et est mal habillé. Il n'a plus d'estime de soi. La honte de la confrontation à autrui* »⁶⁹¹ et ne subit-il pas, ainsi, un dommage moral indépendamment de sa volonté ? L'humiliation fait partie de son mode de vie parce qu'il est incapable de changer sa situation. Le pauvre, de par sa condition, suscite de la répugnance physique : il est sale, il dort dans la rue, il ne peut prendre une douche quotidiennement. Il se trouve dans une situation de proximité à un traitement inhumain et dégradant au sens de la Cour européenne des Droits de l'homme. En effet, suivant la jurisprudence des organes de Strasbourg, ce qui est pris en compte c'est le traitement qui « *humilie l'individu grossièrement devant autrui ou le pousse à agir contre sa volonté ou sa conscience* » ou qui « *provoque un abaissement du rang, de la situation ou de la réputation de celui qui en est l'objet aux yeux d'autrui ou à ses propres*

⁶⁹¹ Et la suite de cette citation : « *il ne suffit pas que chaque personne porte en elle le sentiment profond d'être douée de dignité, de '' ne pas être un chien'' ; encore faut-il que ce sentiment soit confirmé par une autre personne* », E/CN.4/Sub.2/1990/19, op.cit., §-145-146

yeux »⁶⁹². Les pauvres vivent avec un honneur perdu et ce sentiment d'infériorité. Ce que réclament les pauvres, ce n'est pas de l'aide pécuniaire, mais de la reconnaissance, du respect : « *ce n'est pas avoir faim, ce n'est pas de savoir lire, ce n'est même pas d'être sans travail qui est le pire malheur de l'homme. (...) le pire c'est le mépris de vos concitoyens* »⁶⁹³. Ce mépris tend parfois jusqu'à « *l'impossibilité à se faire reconnaître comme des personnes douées de la pleine capacité juridique* »⁶⁹⁴.

L'absence d'emploi est une des causes de la pauvreté ; l'absence de revenus qui conduit à l'expulsion de logement et aux échecs scolaires pour les enfants. On entre dans une vie d'errance et de précarité. On ne naît pas pauvres : *tous les hommes naissent libres et égaux*. La pauvreté ne se « *comprend pas et ne s'aborde pas comme une classe, un état structurellement au sein de nos sociétés, comme le produit de l'agrégation de critères d'insécurité, comme le produit de précarités cumulées* »⁶⁹⁵. Ce n'est pas une situation qui va de soi. Elle est la résultante d'un processus de précarité de l'emploi et de l'absence de sécurité économique qui rend l'individu vulnérable et se trouve dans l'incapacité d'accéder au marché et dépourvu du « *minimum imprescriptible* ». On ne naît pas toujours pauvres mais, on peut le devenir. C'est une situation qui peut découler d'une maladie rendant une personne indisponible à continuer d'assumer son emploi ou une *discontinuité* d'emploi ou du temps de travail. C'est dans cette optique que Patrick Cingolani voit dans les emplois précaires une source de situations instables susceptibles d'engendrer un appauvrissement de l'individu : « *le précarat d'aujourd'hui suppose plus la chute dans la pauvreté d'individus qui ont perdu leurs filets de sécurité* ». Ces personnes sont en situation d'appauvrissement indépendamment de leur volonté, ils sont pauvres malgré eux. Dans cette position, ils se trouvent non seulement dans une incapacité économique d'accès au marché mais aussi dans une situation de non-droit. Les pauvres sont « *frappés de mort sociale* » comme le dit D. Roman. Ils ne sont pas reconnus en droit. Le droit ne reconnaît que la mort civile. Si les conséquences ne sont pas les

⁶⁹² Voir Arrêt Tyrer in F. SUDRE, J.-P. MARGUENAUD, J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Paris, PUF, 2007, p. 17

⁶⁹³ 1989 *Les droits de l'homme en question*, la Documentation française 1989, p. 221

⁶⁹⁴ B. MAURER, op. cit. , p. 354. Elle cite une affaire belge où l'avocat avait plaidé « le vice du consentement en les faisant passer pour des gens incapables de s'engager juridiquement, comme mineurs mentaux », in comités Quart Monde et droit de l'homme, chron. 60, 1994, p. 2. Aussi, un exemple des Pays-Bas, cité dans le rapport d'ATD-Quart Monde, où « ... nombre de jeunes de familles très pauvres ont été étiquetés débiles ou cas psychiatriques ». Faute de référence jurisprudentielle identique en droit international public, nous partageons ce point de vue à la lumière des enquêtes sociologiques de Vincent de Gaujelac, André Gueslin rapportant de tels témoignages.

⁶⁹⁵ P. CINGOLANI, op.cit., p. 17

mêmes, on peut dire que la mort sociale entraîne une mort politique de l'individu qui l'exclut de la société et l'enferme dans un monde à lui.

De par ses conditions de vie misérables, atteint dans sa santé, parce que l'homme est aussi fait de chair, la pauvreté entraîne des dommages corporels et extra-patrimoniaux. L'homme n'a plus de considération puisqu'il n'existe pas socialement.

L'évocation de la dignité humaine s'opère face à des « *situations de nature à dégrader l'être physique, dans son intégrité morale et biologique ; de même, l'invocation de la dignité sociale de l'homme suppose tout à la fois protection de l'honneur et respect. Le droit traduit bien cette double dimension de la dignité, à la fois fondamentale et sociale, laquelle découle des implications juridiques différentes. (...) La déchéance sociale entraîne la déchéance physique : c'est cela le sans-abri devenant clochard, vivant comme un chien, se nourrissant de déchets dans les poubelles et dormant sur une paille ; c'est le mal-logé dont les enfants intoxiqués au plomb et subissant des retards de croissance et de développement intellectuel, sont par la suite classés débiles légers* »⁶⁹⁶.

2) La pauvreté, une absence de droit ?

Nombre de personnes vivent dans des conditions de précarité extrême : « *sans-abri, elles souffrent de faim et de malnutrition, du chômage, de l'analphabétisme et d'un mauvais état de santé chronique* »⁶⁹⁷. La pauvreté est donc un désordre social à la fois pour le cœur, l'esprit et la société⁶⁹⁸. C'est un désordre pour la société, elle menace la cohésion, la tranquillité de la Nation et la stabilité de l'ordre international, *mutatis mutandis*, la pauvreté entraîne un véritable désordre juridique. Elle vient dépouiller l'homme de ses droits et rompre l'égalité entre les citoyens. Cela se constate par le manque de définition juridique de la pauvreté.

Il est vrai que l'expansion de ce phénomène ne laisse plus les acteurs de la société internationale indifférents. Les moyens du droit ne sont certainement pas la panacée et il faut se garder de solutions juridiques miracles. Le fait est que le recours au droit international ne peut se comprendre qu'au regard de l'environnement politique international et des enjeux politiques et sociaux dans lesquels s'insère l'analyse de la pauvreté. Dans cette perspective, le

⁶⁹⁶ D. ROMAN, op.cit., p. 359

⁶⁹⁷ L. ANDRE et J. DUTRY, « *La responsabilité internationale des Etats pour les situations d'extrême pauvreté* », RBDI, éd. Bruylant, Bruxelles, 1999-T.1, p. 59

⁶⁹⁸ G. CAIRE, « *la pauvreté en France : de la mesure à l'action* », RFAS, 1995, n°2-3, pp.153-179

droit international dans un contexte de mondialisation économique apporte un aspect nouveau à des situations qui jusque-là échappaient à son champ d'analyse⁶⁹⁹. Il existe une situation de fait qui représente une nouvelle menace pour l'ordre international et pour la paix mondiale. On ne peut donc l'occulter. Il est aussi vrai que l'état du droit positif ne satisfait pas totalement l'épuisement de la question de la pauvreté.

Mais, rien ne nous interdit juridiquement de construire une théorie, au moins de tenter de clarifier sous l'angle du droit international un phénomène dont on ne saurait ignorer les enjeux économiques et politiques. Ces enjeux ont des ramifications sur le plan juridique étant donné que le comportement des acteurs étatiques ne s'explique qu'en rapport avec ces mêmes enjeux. Partant ainsi de ces constations empiriques et relevant pour la plupart de l'ordre juridique interne aux Etats, le « *droits de ne pas être pauvre* » se construit dans la société internationale en pleine mutation et faisant face à un désordre social et juridique. Le juriste ne peut rester sans rien faire de peur d'être taxé de « déni de réalité » **(B)**. Il doit répondre à un devoir civique et s'atteler à trouver une solution à la difficile question du droit des pauvres⁷⁰⁰ car en effet, la pauvreté réduit à néant la protection internationale et interne des droits de l'homme. Aussi, « *toutes les sociétés se sont construites juridiquement sur un espace réel. L'espace virtuel n'a d'autres limites que celles de l'esprit qui réagit selon le bien ou selon le mal ; son ressort est la morale, non le droit* »⁷⁰¹. Il est donc impératif de comprendre le droit dans une sorte de confrontation à une société dont la pauvreté ne cesse d'augmenter. Ainsi, si l'analyse de la pauvreté qui s'ensuit ne se fait qu'en fonction de la sociologie de la pauvreté et des témoignages des populations pauvres, alors nous n'aurions pas atteint notre objectif parce qu'il ne s'agirait que d'analyse virtuelle se fondant avant tout sur la morale. La lutte contre la pauvreté doit être traduite en langage juridique ou tout au moins cette perspective doit être la notre afin de construire juridiquement « *le droit de ne pas être pauvre* ». Au plus, juridiquement on ne peut se refuser d'analyser un phénomène dont la manifestation est la privation des droits reconnus à tous **(A)**.

⁶⁹⁹ R.-J. DUPUY, « *Le dédoublement du monde* », RGDIP, 1996/II, p. 313

⁷⁰⁰ J. WRESINSKI, « *Le difficile droit des pauvres* », Droit social, n°7-8, juillet –août 1987, pp. 629-632

⁷⁰¹ R.-J. DUPUY, « *Le dédoublement du monde* », op.cit., p. 317

A) La pauvreté ou le déni de droit

Le premier des droits auxquels la pauvreté porte atteinte est le droit à la vie. Il ne suffit plus de vivre mais de vivre dignement et de disposer de conditions convenables d'existence. La vie est une existence biologique qui nécessite aussi certaines conditions. Il ne faut plus limiter le droit à la vie à une opposition à la mort arbitraire. Or, le pauvre n'a plus ce droit. Dans la confrontation, droit à la vie-pauvreté, c'est cette dernière qui sort victorieuse. La vie n'a plus de sens en situation de pauvreté. Le seul droit qui peut entraîner l'existence des autres droits c'est le « *droit de ne pas être pauvre* ».

On ne reconnaît à l'homme pauvre aucun droit ! Sinon comment comprendre que le pauvre puisse être titulaire de droits et ne pas en jouir, ni de pouvoir les exercer ? Comment garantir un droit au logement lorsqu'on ne pourrait pas le payer ? Comment garantir un droit à la vie, lorsqu'une « *famille vit depuis trois ans dans le soubassement en ruine, sans eau ni électricité dans un hameau sinistré lors d'un accident d'avion, à proximité d'un aéroport* »⁷⁰² ? Au lieu d'être dans la rue or, « *si l'on vise la dignité, on dit qu'un homme, à la rue, est exclu de l'humanité* »⁷⁰³ !

La pauvreté, nous dit le père Wresinski, est l'absence de plusieurs sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. Ce n'est qu'une sécurité [sociale] qui garantit ces droits. Or, si le droit ne reconnaît pas la pauvreté en tant que fait juridique d'où découlent des effets de droit, la notion de sécurité sociale est bien dans le champ du droit. La famille, cellule de base de la société où l'homme se 'socialise', perd ce rôle d'encadrement. On ne peut plus jouir de son droit à l'éducation, malgré la gratuité de l'école publique. Si les enfants peuvent s'inscrire à l'école, ils ne peuvent pas étudier dans le froid avec « *tant de soucis dans la tête, lorsque de surcroît il ne faut pas trop dévoiler ses conditions ? Comment participer à la vie locale lorsque l'on doit se cacher ?* »⁷⁰⁴. Ils ont honte de leurs « conditions humaines ». Les conditions permettant à tous de jouir de nos droits sont hors de portée des plus démunis. Ce n'est pas qu'une question d'argent. La pauvreté en tant que déni de droit ne consiste pas à augmenter les aides sociales pour rétablir l'équilibre, l'égalité entre citoyens. La pauvreté regorge de situations diverses et entraîne de multiples négations de droit : le droit à

⁷⁰² J. WRENSINSKI, « *Le difficile droit des pauvres* », op.cit., p. 630

⁷⁰³ B. EDELMAN, « *La dignité de la personne, un concept nouveau* », op.cit., p. 187

⁷⁰⁴ J. WRENSINSKI, *ibid.*, p. 631

l'alimentation, le droit à la culture, le droit à l'information et le droit au vote car un homme sans logis ne peut pas valablement les exercer.

Le rétablissement de l'équilibre des personnes en situation de pauvreté ne peut se faire que sur le champ du droit. Elle est une insécurité sociale. Il faut rétablir aux hommes leur « *minimum imprescriptible* » nécessaire pour parler de la jouissance du droit à la vie et par delà du droit de vivre. En effet, il faut prendre en considération les conditions matérielles d'existence. La pauvreté faisant d'eux des hommes sans droit, on ne peut que plaider pour un « *droit de ne pas être pauvre* ». La pauvreté s'analyse ici en termes d'incapacité d'exercer ses droits ; elle devient synonyme de non-droits. Quelles que soient les solutions économiques s'appuyant sur 'l'aide aux plus démunis', la lutte contre la pauvreté doit consister à « *rétablir ces personnes et ces familles dans la plénitude des droits et moyens reconnus par la déclaration universelle des droits de l'homme. Il en est ainsi, par exemple de la liberté, de la justice, de l'accès au travail et aux soins* »⁷⁰⁵. Elle ne consiste nullement à la création de nouvelles allocations. En France, le RMI est une allocation pour garantir le strict minimum vital, si peu soit-il ! Même si l'octroi de ces allocations ne s'apprécie pas par rapport à la pauvreté, elle tient néanmoins compte des revenus de la personne et de sa situation professionnelle. L'évaluation ne se fait pas en termes de droit ! Alors que c'est dans ce sens que la pauvreté porte atteinte au droit à la vie, à la dignité de l'homme. Ce n'est pas en termes d'octroi ou d'augmentation du pouvoir d'achat que l'on arrivera à donner à l'homme la possibilité de jouir de son droit à l'alimentation, ni de disposer des moyens pour avoir un logement décent. La pauvreté conduit à l'exclusion, l'exclusion sociale et à l'exclusion juridique. Elle entraîne une double rupture : rupture du lien social parce que le pauvre a honte de sa condition et dans le pire des cas il est tenu à l'écart. Rupture de la jouissance de ses droits. Nous ne sommes plus tous égaux devant la loi⁷⁰⁶.

Nous nous refusons de jouer avec les mots – maux – en essayant de distinguer la pauvreté de l'extrême pauvreté ou de l'exclusion. Ce n'est qu'une discussion sémantique qui ne change rien sur le fond. Que ce soit la pauvreté, l'extrême pauvreté et l'exclusion, toutes conduisent à la négation des droits de l'homme. Cette distinction ne se fonde que sur des approches

⁷⁰⁵ Comité économique et social des communautés européennes, avis du 12 juillet 1989, CES 834/89 mh, cité par D.ROMAN

⁷⁰⁶ Par exemple en Belgique, un jeune homme a reçu d'office une allocation handicapé lors de son inscription au Bureau de l'emploi. Quand quelques années plus tard, à sa propre demande, il subit un contrôle médical, il fut déclaré normal : « *il est ainsi passé du statut de malade mental à celui de chômeur* ». Ces témoignages recueillis par ATD-Quart Monde révèlent par ailleurs, que des « *médecins proposent systématiquement l'avortement aux mères de familles pauvres, ce qui les humilie profondément* », op.cit., p. 85

compassionnelles en occultant les effets qu'induit la pauvreté sur l'angle des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté doit s'affirmer dans le 'combat' de rétablissement des droits déniés à l'homme. Ce qu'on prône ce n'est pas la 'fabrication' de nouvelles politiques publiques, c'est la jouissance et l'effectivité des droits de l'homme parce que la pauvreté empêche l'homme de jouir de ses droits. La réponse est nécessairement sous l'angle juridique.

La négation des droits de l'individu s'opère à deux niveaux : il y a la violation qui suppose la reconnaissance de ce droit et le déni qui ne le reconnaît même pas. On ne peut violer qu'un droit qui existe et le déni consiste à un refus de reconnaître aux pauvres les droits de tous.

La pauvreté entraîne négation et dénégation des droits de l'homme, de la dignité humaine. Si le droit interne est encore hésitant à une condamnation 'frontale' de la pauvreté, le 'salut' vient de la Charte européenne révisée. En son article 30, elle consacre sous d'autres termes le « *droit de ne pas être pauvre* » en énonçant : « *le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale* ». On trouve au niveau européen, la consécration de ce 'droit matrice' qui permettrait aux autres droits d'exister. La garantie contre ce déni de droit est en marche et il faut compter sur l'audace du juge national parce que cette disposition impose aux Etats parties de « *prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille* ». Ce sont des droits que l'on ne reconnaît pas aux pauvres. Pourtant, ces droits lui sont garantis mais le juge ne les consacre pas. Au lieu de parler de ces droits en ces termes propres, le juge se réfère à la notion d'ordre public. Assurer aux pauvres leurs droits, c'est leur garantir de la satisfaction de leurs besoins :: « *assurer un logement à ceux qui n'ont pas de ressources suffisantes ou pas d'interlocuteur responsable pour que leur demande soit prise en compte ? (...) assurer le droit de vote ou la participation politique à ceux que l'errance forcée ne laisse aucune chance de s'insérer dans la vie ?* »⁷⁰⁷. Les pauvres n'ont que de pauvres droits⁷⁰⁸. Cela s'illustre autour des hésitations à attacher ou à reconnaître une véritable contrainte juridique aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁷⁰⁷ J. WRESINSKI, « *Le difficile droit des pauvres* », op.cit., p. 632

⁷⁰⁸ La formule est de P. IMBERT.

B) La reconnaissance d'un « *droit de ne pas être pauvre* » ou le déni de réalité ?

Vouloir opposer la consécration d'un droit à un déni de réalité semble, *a priori*, échapper à la rigueur juridique. Le « *droit de ne pas être pauvre* » n'est pas consacré en droit international et encore moins dans les ordres juridiques nationaux. Par déni de la réalité, il faut entendre le refus systématique d'adapter le droit international aux besoins locaux, régionaux et internationaux. Le « *droit international est l'héritage commun que nous avons reçu du XIX^e siècle et du XX^e siècle. Il doit à l'évidence évoluer avec le temps. (...) Mais, il ne doit pas être brisé* »⁷⁰⁹.

Si le droit international général n'offre pas de fondement juridique au « *droit de ne pas être pauvre* », on peut toutefois trouver en d'autres mots dans l'article 30 de la Charte sociale révisée un fondement régional. Mais, par delà ce fondement régional, il est sous-jacent dans les textes internationaux. N'est-ce pas chercher une expression plus ferme de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration de 1948 ? N'est-ce pas plaider à l'effectivité des droits de l'homme ? À leur indivisibilité ? Toutes ces interrogations ont une part de vérité dans l'ordre juridique international et interne des différents Etats. Il faut dire que la recherche du bien-être des citoyens n'est étrangère ni au législateur, ni aux juges et surtout pas aux politiques.

La réalité de la pauvreté est celle de ceux qui sont tenus à distance faute de capital, « *soit physiquement, soit symboliquement, des biens socialement les plus rares et condamnés à côtoyer les personnes ou les biens les plus indésirables et les moins rares. Le défaut de capital intensifie l'expérience de la finitude* »⁷¹⁰. Telle est la réalité quotidienne de la pauvreté. Vivre au quotidien devient un parcours d'obstacles insurmontables, se laver, manger, faire une toilette n'est plus possible sans logement et sans argent. On ne peut le nier. Le père J. Wresinsky lance un appel aux juristes. Le droit, dit-il, doit relever les défis de la société, il doit participer à construire le monde de demain. Il ne s'agit pas de se complaire dans des « bavardages humanistes ». Il faut s'inscrire dans une véritable logique juridique. La reconnaissance d'un « *droit de ne pas être pauvre* » est la réponse la plus contraignante qui s'impose. C'est la réponse par le droit parce que « *la manière juridique d'énoncer des modèles ne peut aller sans affecter des conduites humaines* »⁷¹¹. Le droit doit servir l'homme, d'ailleurs il l'a bien servi dans la conquête de sa liberté. La querelle qui consiste à opposer les

⁷⁰⁹ G. GUILLAUME, « La Cour Internationale de Justice – Quelques propositions concrètes à l'occasion du Cinquantenaire », RGDIP, 1996/II, p. 331

⁷¹⁰ P. BOURDIEU, *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, p. 165

⁷¹¹ D. de BECHILLON, *Qu'est-ce que la règle de droit ?*, Odile Jacob, 1997, p. 173

« vrais droits » aux droits programmatoires n'est plus soutenable à l'heure où la misère sévit comme une pandémie et s'internationalise de plus en plus. Ce n'est plus un phénomène, à proprement parler, interne à un Etat.

La multiplication des droits pourrait, certes, introduire un malaise selon Robert Pelloux en dévalorisant les « véritables droits », suivant ses propres mots. La véritable dévalorisation des droits ne vient pas de sa multiplication, c'est plutôt dans sa capacité à servir l'homme et sa capacité à le protéger. La réalité de la pauvreté est ahurissante. Elle introduit une certaine inégalité sociale et juridique alors que « *tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits* »⁷¹². Cette égalité de droit ne se situe aujourd'hui qu'à la naissance, elle finit par se perdre en grandissant parce que celui qui est pauvre n'a pas une dignité égale à celui qui bénéficie de bonnes conditions matérielles d'existence. On ne naît pas toujours pauvre ; dans la majorité des cas on le devient. Le processus de pauvreté est dû à de multiples causes. Il est question de ceux qui sont pauvres malgré eux. De là, il convient de dire que ce sont les Etats que l'on juge parce que depuis au moins quatre siècles, la question sociale relève de leurs compétences⁷¹³. Les pauvres ne sont pas responsables de leur situation. Il est vrai que « *la rhétorique du mauvais pauvre n'a en rien disparu ; mais, par construction, elle ne peut désigner tous les pauvres. Certes, il y a toujours eu de nombreux simulateurs, fainéants, drogués, ivrognes et délinquants ; la technologie du repérage et de la classification des pauvres est là pour les débusquer* »⁷¹⁴. La revendication sociale n'est pas inutile de traduire en droit un retour à cette égalité et à un nouvel ordre juridique.

Le droit est un fait social. Il ne régit pas une société métaphysique. Il régit le quotidien de tous les hommes. De par son autorité, il préserve l'homme des atteintes à sa vie ; le droit reste ce rempart auquel le pauvre s'accroche. Le droit est une œuvre sociale visant à pacifier la Nation. La vie des pauvres n'est qu'une succession de traumatismes. La peur est son quotidien : peur de la paix, peur de la nuit pour le SDF, peur de mourir de froid, peur d'être agressé.

Le droit a toujours été une sécurité pour la société. C'est dans ce sens que les grandes déclarations de droits ont été proclamées au lendemain des conflits internationaux pour assurer une sécurité collective. Ce n'est qu'à ce titre que l'homme avait accepté de renoncer à

⁷¹² Article premier de la DUDH

⁷¹³ B. LAUTIER, « Pourquoi faut-il aider les pauvres ? », Revue du Tiers-Monde, janv.-mars 2002, n°169, p. 139

⁷¹⁴ B. LAUTIER, « Pourquoi faut-il aider les pauvres », op.cit., p. 140

son intérêt personnel au profit de la collectivité. La société internationale régit par le droit était la seule capable de lui garantir une sécurité sociale, au sens noble du terme, c'est-à-dire en partant du postulat de libérer l'homme de la terreur et de la misère.

L'engrenage de la pauvreté entraîne la négation de l'homme. Le nier est constitutif d'un déni de réalité. Le juriste s'appuie sur des faits pour former son argumentation, il « ausculte » les faits afin de les adapter à la règle de droit. La question importante est celle de savoir ce qu'on veut faire du droit. Doit-il être une règle abstraite ne reflétant aucune réalité ?

Le refus de la reconnaissance d'un « *droit de ne pas être pauvre* » ne peut se fonder sur des arguments de dévalorisation des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté repose sur des textes consacrés ce qui est un préalable indispensable accentué par la réalité sociale. Ce n'est pas seulement une « palabre » de colloque pour reprendre l'expression de Paul Bouchet, ancien président d'ATD-Quart Monde. Le discours et la théorie ont besoin de toutes les productions juridiques. Les politiques et les actions de terrain des associations ont besoin « *pour être performantes et le cas échéant inattaquables, de prendre appui d'une part sur des constructions intellectuelles qui mettent en forme les aspirations et revendications des citoyens (...) faute de quoi, elles risquent fort sinon de tourner très largement à vide, du moins de perdre une grande partie de leur signification et, surtout, de leur efficacité... c'est dire que toute entreprise de théorisation sur les droits de l'homme* »⁷¹⁵ est très utile.

Pour relever le défi de la lutte contre la pauvreté dans la perspective des droits de l'homme, il faut considérer le fait qu'elle entraîne une violation des droits de l'homme et par conséquent la réponse se situe sous l'angle du droit. Aussi, il faut accepter toutes contributions « civiques » au débat au lieu d'imposer une sorte de barrière hermétique entre le droit et la morale. La reconnaissance du « *droit de ne pas être pauvre* » ne va pas sans conséquence. Ainsi, « *s'il était accepté comme droit de l'homme, serait sans doute de renforcer le droit à l'objection de conscience reconnu et mis en œuvre par certaines législations nationales (...)* ». L'essentiel est que le « *droit de ne pas être pauvre* » permette la réalisation de tous les droits de l'homme, il garantit l'indivisibilité des droits de l'homme. La lutte contre la pauvreté dans la perspective du respect des droits de l'homme fait partie des débats actuels de nos sociétés. Il s'agit de protéger l'environnement de l'homme, son espace de vie qui lui garantit une jouissance effective des droits fondamentaux.

⁷¹⁵ M. BORGETTO, « Abolir la misère ? A propos du livre de Paul BOUCHET : la misère hors la loi », DS, n°1, Janvier 2001, p. 54

Il faut reconnaître la difficulté qu'il y a autour de la définition même de la pauvreté. Elle reste un phénomène pluriel. La faim est une des manifestations de la pauvreté. L'homme de la Déclaration de 1948 n'est pas celui qui est réduit à se nourrir des déchets arrachés des poubelles ou qui succombe parce qu'il ne peut pas manger. Une telle vie porte atteinte à sa dignité. Si au départ des droits de l'homme il y a la vie, l'homme doit se nourrir pour vivre. Or, « *le massacre par la sous-alimentation et par la faim de millions d'être humain reste le principal scandale du début de ce troisième millénaire. C'est une absurdité, une infamie qu'aucune raison ne saurait justifier ni aucune politique légitimer. Il s'agit d'un crime contre l'humanité indéfiniment répété (..). La faim est donc la principale cause de mort sur notre planète...quiconque meurt de faim meurt assassiné* »⁷¹⁶. Constat alarmant que dresse l'ancien rapporteur spécial des Nations-Unies pour le droit à l'alimentation. De là, on convient avec le professeur Frédéric Sudre que « *les crimes contre l'humanité, (dont la notion) renvoie à la négation même de la dignité humaine* »⁷¹⁷. Et par conséquent, la pauvreté alimentaire ne constitue-t-elle pas une atteinte à la dignité humaine ?

⁷¹⁶ J. ZIEGLER, *L'empire de la honte*, Paris Fayard, 2005, p. 117

⁷¹⁷ F. SUDRE, op.cit., p. 63

Conclusion du chapitre II

La difficulté de catégoriser le « *droit de ne pas être pauvre* » découle de son caractère hybride. En effet, ce droit permet la réalisation des autres droits de l'homme. Mais, s'il reste à préciser et à construire, il n'en demeure pas moins que les bouleversements actuels de l'ordre international par la pauvreté sont une réalité. Il y a lieu d'élargir le champ d'analyse au-delà du cadre strictement juridique afin de saisir la nécessité et l'apport de ce droit. Ce dépassement n'est possible que par le recours aux méthodes des sciences sociales pour construire une approche plurale, nécessaire à une compréhension et à une conceptualisation cohérente⁷¹⁸ du « *droit de ne pas être pauvre* ».

Aussi, est-il question de renforcer la protection de l'individu et par ricochet de promouvoir le bien-être de l'homme par l'exercice et la jouissance de ses droits fondamentaux. Il n'est nullement question de croire naïvement à la toute puissance du droit pour sortir l'homme de la pauvreté ou encore moins de croire à une œuvre philanthropique. Il s'agit avant tout d'une œuvre juridique. C'est pour cela que ce droit n'est pas un droit en plus, mais la somme des droits nécessaires à la protection de l'homme et à la sauvegarde de la dignité humaine ; et encore, le point d'équilibre indispensable au maintien de l'ordre international. Ainsi, sous cette formulation, il s'agit d'un droit potentiel qui consiste à adapter les postulats juridiques internationaux aux convictions dominantes de la société mondiale. En effet, face à la pauvreté, « *le droit (...) ne pourra nullement émerger des décombres de l'humanité pour ordonner une société humaine qui n'existe plus (...). Le droit [peut-être] capable d'ordonner la société humaine pour éviter un quelconque glissement vers le néant* »⁷¹⁹.

Ce constat n'empêche pas de reconnaître la méfiance des Etats à la transformation d'une exigence à la fois économique et politique en un droit aussi impératif. Et cette inquiétude est à juste titre dans la mesure où ce droit s'adresse aux Etats, invités à lutter contre la pauvreté par la mise en place des normes juridiques et des politiques tant économique que sociale. Cette imprécision peut se corriger par des dispositions juridiques propres à chaque Etat. Ainsi, sera condamné, le manquement d'une mise en conformité avec une disposition fondamentale du droit international qui autorise cette invocabilité dont le contrôle *a posteriori* pourrait être

⁷¹⁸ C. EUZET, « *Le droit international d'intervention* », in Annales de l'université des sciences sociales de Toulouse, 1998, p. 106

⁷¹⁹ A. SAYED, *Quand le droit est face à son néant. Le droit à l'épreuve de l'emploi de l'arme nucléaire*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 197-198

assuré par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies dans l'intérêt de la survie de l'humanité et pour la stabilité de l'ordre international.

Conclusion du titre I

La problématique entre le droit international et la pauvreté n'est pourtant pas une préoccupation actuelle. Le recours aux « *considérations élémentaires d'humanité* » a été au fondement de l'ordre international afin d'épargner l'homme et la société des atrocités et de la barbarie humaine. Aujourd'hui la réalité des atrocités, dont la pauvreté est à l'origine, est un fait et semble être incontestable. Ainsi, la théorisation du « *droit de ne pas être pauvre* » est une conséquence logique de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international et particulièrement du rapport qui s'établit entre les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté.

Il est vrai que le droit international est en face d'une problématique dont l'analyse ne pourrait pas se limiter à un examen uniquement juridique. Toutefois, cela n'interdit pas de s'interroger sur le degré de juridicité du « *droit de ne pas être pauvre* ». Si sa construction est encore approximative et ne satisfait pas entièrement la technique juridique, cela n'enlève en rien à la volonté actuelle des Etats d'inscrire la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international et notamment dans le cadre de la protection et de la sauvegarde des droits de l'homme. De là, il faut plutôt chercher à comprendre l'intérêt majeur de ce droit et des enjeux socio-économiques et politiques qui l'entourent. Cette compréhension passe par la théorisation juridique tout en prenant en compte les conditions socio-juridiques de sa formation de façon à s'autoriser une analyse objective de son contenu et plus seulement comptable des personnes en situation de pauvreté. En effet, il y a lieu de concilier pragmatisme juridique et essentialisme. La première approche, c'est-à-dire le pragmatisme juridique, recherche plus à modifier l'ordre des choses qu'à le comprendre et la seconde, l'essentialisme, est en quête permanente de vérité⁷²⁰. Le droit international concilie ces deux approches. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, il a été un moyen de modifier l'ordre existant en incitant et en imposant aux Etats de « *créer les conditions nécessaire au maintien de la justice et (...) à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande* ». Et la quête de vérité se réalise par l'idéal de bâtir un monde meilleur. En conséquence, le « *droit de ne pas être pauvre* » est une composante d'un idéal juridique dépassant les obstacles du positivisme pure. Cette structure idéale de l'ordre international se fonde autour des postulats consacrés par les « *peuples des*

⁷²⁰ Voir dans ce sens R. RORTY, *L'espoir au lieu du savoir. Introduction au pragmatisme*, Paris, Albin Michel, coll. Bibliothèque internationale de la philosophie, 1995, 149p.

Nations Unies » en faveur de la libération de la terreur et de la misère. Toutefois, le « *droit de ne pas être pauvre* » reste un droit potentiel qui trouverait pleine justification dans notre société.

TITRE II LA REDEFINITION DE LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE A L'AUNE DE LA PAUVRETE

La définition de la responsabilité internationale des Etats ou des Organisations internationales est loin d'être évidente dans une société internationale sans législateur et sans juge universel⁷²¹ malgré les clarifications apportées par les travaux de la commission de droit international (CDI). Ces controverses s'articulent pour le moins autour de l'engagement de la responsabilité internationale des Etats pour les actes qui ne sont pas interdits par le droit international. Si le fait internationalement illicite est le fondement de l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat, la CDI éprouve des difficultés à définir le principe de l'engagement de « la responsabilité sans faute de l'Etat »⁷²². Transposé dans le cadre de la pauvreté, la question se pose alors de savoir si elle constitue un fait internationalement illicite ou si on peut soutenir que dans ce cas, il est question de la responsabilité de l'Etat pour un fait qui n'est pas interdit. Telles sont les questions auxquelles nous tenterons de répondre dans ce titre. Mais, ces interrogations n'épuisent pas pour autant la question sur le fondement de l'engagement de cette responsabilité internationale pour fait de pauvreté.

L'examen de la qualification internationale de la pauvreté nous a conduit à dégager une qualification plurale. Ainsi, autour de cette qualification nous avons retenu plusieurs thèses en raison de la nature plurielle du fait étudié pour dégager deux hypothèses complémentaires. D'abord, la lutte contre la pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme. A partir de cette hypothèse, on trouve l'existence d'obligations internationales pour l'Etat. Ce dernier devrait tout mettre en œuvre pour lutter contre la pauvreté qui représente une atteinte aux droits fondamentaux de la personne. Il existerait pour l'Etat une obligation de moyen et son inaction ou son omission est susceptible d'engager sa responsabilité pour violation des droits de l'homme. Nous tenterons d'illustrer ce point de vue à partir de l'examen des rapports du comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU. Ensuite, la reconnaissance d'un « *droit de ne pas être pauvre* » est la conséquence logique de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international. En effet, la pauvreté est due à un dysfonctionnement des structures économiques, politiques et juridiques des Etats et de l'ordre international ; étant

⁷²¹ P. DAILLER et A. PELLET, *Droit international public*, op.cit., p. 762

⁷²² Dans ce sens C.-G. CAUBET, « *Le droit international en quête d'une responsabilité pour les dommages résultant d'activité qu'il n'interdit pas* », AFDI, 1983, pp. 99-120

donné que la lutte contre la pauvreté repose sur des obligations de droit international, on peut soutenir que les acteurs internationaux en sont les premiers responsables.

Le droit international s'intéresse à plusieurs égards à la dégradation économique et sociale du fait des Etats et des Institutions Financières Internationales (IFI) dans la mesure où cela conduit à une régression économique et sociale qui est par définition contradictoire avec l'engagement proclamé par la Charte des Nations Unies en son article 55 qui pose « (...) *les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations (...), les nations Unies favoriseront : A)- le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ; B)- la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ; (...)* ». Ainsi, l'état de pauvreté permanente que connaît la société internationale entrave la jouissance des droits fondamentaux de la personne⁷²³ et menace l'ordre international parce qu'elle renforce les conditions d'instabilité internationale. Les Etats et les IFI sont en charge du développement économique et social, une des conditions principales de l'effectivité des droits fondamentaux et de la stabilité internationale. Ainsi, au sens de la Charte des Nations Unies, afin de réaliser leurs engagements internationaux en matière économique et sociale, les Etats peuvent agir seuls ou avec l'assistance et la coopération internationale. Il s'agit de participer à la création des conditions nécessaires à la jouissance des droits fondamentaux et à la paix internationale d'autant plus que cela se traduit par des politiques économiques et sociales internes ou internationales définies avec les opérateurs économiques internationaux. On peut dire qu'il s'agit là d'un aspect de la sécurité collective⁷²⁴ transcrit dans le domaine économique qui se trouve dans le Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui dispose en son article 2§1 que « *chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir (...) au maximum de ses ressources disponibles*

⁷²³ E. DAVID, Conclusions, RBDI, 1991/I, p. 115

⁷²⁴ La sécurité collective est « *le système par lequel une collectivité d'Etats conclut, en vue de prévenir l'emploi de la force contre l'un d'entre eux, des engagements de règlement pacifique des différends aux termes desquels chacun pourra bénéficier, sous forme d'actions communes, de la garantie de l'ensemble de la collectivité* », in J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op.cit. p. 1024. Mais, cette définition ne semble pas recouvrir l'aspect économique dont nous évoquons autour de la sécurité collective. Ce système repose sur le respect des dispositions de la Charte de l'ONU. Or, cette dernière comprend des dispositions économiques et sociales qui sont considérées comme condition nécessaire pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Pour que ce système soit efficace, le respect de l'ensemble des dispositions de la Charte est une condition fondamentale. C'est d'ailleurs ce qu'ont reconnu les Etats dans la Résolution 42/22 du 18 novembre 1987 de l'Assemblée Générale de l'ONU : « *Les Etats devraient s'efforcer de renforcer l'efficacité du système de sécurité collective grâce à l'application effective des dispositions de la Charte (...)* ».

(...) en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte, par tous les moyens appropriés y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ». Cet engagement pris par les Etats est en mesure de fonder leurs responsabilités. En effet, la mention faite dans le Pacte « d'assurer au maximum des ressources disponibles » traduit une obligation de moyen à la charge de l'Etat et de la communauté internationale qui est le prolongement du devoir de coopération de l'article 56 de la Charte des Nations Unies⁷²⁵. Par conséquent, les mesures concrètes en faveur du relèvement du niveau de vie sur la base du droit à un niveau de vie suffisant dont la pauvreté en est la négation, doivent être prises par les Etats ou avec la coopération et l'assistance internationale d'autres Etats ou de l'organisation mondiale. Ces mesures ne doivent en aucun cas déboucher sur le renforcement des situations de pauvreté⁷²⁶ à un abaissement du niveau de vie des populations et encore moins aboutir à la déstabilisation de l'ordre interne et, par effet de contagion, de l'ordre international. C'est dans ce sens que la CDI a reconnu que des circonstances économiques désastreuses d'un Etat peuvent constituer un « péril grave et imminent pour la nation »⁷²⁷, *mutatis mutandis*, on peut considérer que cette situation est aussi dangereuse pour l'ordre international.

La pauvreté est ainsi la conséquence des politiques économiques des Etats, de l'iniquité du commerce international, de l'application des conditionnalités des financements extérieurs du développement ou encore des conséquences de la dette extérieure des Etats⁷²⁸ et confirme le caractère pluriel des causes de la pauvreté ainsi que sa qualification plurale. Tous ces domaines sont régis par le droit international. Ainsi, du moment que le dysfonctionnement de ces différentes sphères du droit international crée de la pauvreté, la question de la responsabilité des différents acteurs en jeu se pose dans le champ du droit international.

⁷²⁵ « Les membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation ».

⁷²⁶ Plusieurs décisions prises dans le cadre des politiques structurelles des Etats ont conduit à des situations sociales et économiques catastrophiques pour les populations. On constate ainsi qu'en Algérie la privatisation de 230 entreprises publiques a conduit à un licenciement de 130 000 fonctionnaires et dans le même temps le taux de pauvreté est passé de 15% en 1988 à 23% en 1995, voir L. BELKACEM, *Poverty dynamics in Algeria*, doc. De travail, Arab Planning Institute, Koweït, juin 2001, p. 9. Aussi suivant l'ouvrage de M. DAVID, *Le pire des mondes possibles. De l'explosion urbaine au bidonville global*, Paris, La Découverte, 2007, entre 1996 et 2001. Selon M. DAVID, le nombre d'entreprises industrielles possédées par l'Etat fut réduit de 40%, et 36 millions de personnes se sont retrouvées au chômage. C'est dans ce contexte, « qu'en septembre 1997, le président Jiang Zemin déclara lors d'une réunion du Parti communiste que les travailleurs devraient changer la conception qu'ils ont de l'emploi. Dans une société de marché dynamique, avance-t-il, il n'est plus possible d'assurer une sécurité sociale universelle du berceau à la tombe », voir A. R. KHAN et C. RISKIN, *Inequality and poverty in China in the age of globalization*, Oxford, 2001, p. 36

⁷²⁷ Voir Ann. CDI, 1980, 1613^e séance, vol. I, §-28

⁷²⁸ Voir dans ce sens R. E. GIALDINO, « Droits de l'homme et dette extérieure », In www.droits-fondamentaux.org/IMG/pdf/df3rghde.pgfr

Il ne s'agit pas de développer une théorie générale de la responsabilité des Etats en matière économique. Il est question de partir du droit commun de la responsabilité internationale pour définir la responsabilité des Etats (**Chapitre I**) et des institutions internationales (**Chapitre II**). A la lumière de la Charte de l'ONU, la politique économique d'un Etat ne doit pas entraver son développement politique et social⁷²⁹ ; elle ne doit donc pas conduire à une remise en cause de droits politiques, économiques et sociaux. Nous avons montré comment la satisfaction de droits sociaux est une des conditions de l'effectivité des droits civils et politiques. Il existe bien en droit international un principe de lutter contre la pauvreté ou d'être protégé de la pauvreté. On ne peut que déplorer l'effet juridique limité des engagements de l'Etat relatifs à l'amélioration des conditions de vie et qualifiés toujours de programmatiques. Cependant, il faut dire que le caractère programmatique de ces engagements reste discutable en raison de leurs sources pour la plupart conventionnelles, c'est le cas des Pactes de 1966 et des résolutions des Nations Unies. Aussi, ce caractère programmatique n'entache pas pour autant leur juridicité. Ce n'est pas parce qu'ils sont dits programmatiques qu'ils ne sont pas juridiques. Ils sont programmatiques parce que leur réalisation se fait à travers le temps et a tenu compte de l'inégalité de développement économique des Etats en 1945 et 1966. Découlant d'instruments juridiques internationaux, les Etats se doivent de les exécuter de bonne foi. Ainsi, s'il faut faire le bilan de ces engagements pris il y a cinquante ans dans des conditions économiques moins favorables qu'aujourd'hui⁷³⁰, on peut soutenir que les Etats n'exécutent pas de bonne foi des engagements valablement pris, ce qui est contraire au droit international et susceptible d'engager la responsabilité internationale des Etats. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre la redéfinition de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté dont ni les Etats, ni le droit positif international ne l'interprètent à ce jour comme fondement d'engagement de la responsabilité internationale.

⁷²⁹ Rés. A/52/181 du 18 décembre 1997

⁷³⁰ Suivant les prévisions de l'ONU traduit dans le rapport de E. L. MORENO, *Slums of the World : The face of urban poverty in the New Millenium ?* Nairobi, 2003, p. 12, d'ici 2020 « la pauvreté urbaine pourraient atteindre 45% à 50% de la population urbaine totale ».

CHAPITRE I LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES ETATS POUR FAIT DE PAUVRETE

La prudence est de mise dans la définition de la responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté. En effet, la pauvreté n'épargne aucun Etat et il serait aujourd'hui utopique de penser que l'engagement juridique de la responsabilité de l'Etat suffirait pour l'éradiquer. Si l'on admet que la pauvreté est un fait internationalement illicite pour engager la responsabilité des Etats, il faut reconnaître que toute la planète est en situation illicite par rapport au droit international. Il est évident de reconnaître que se poser la question de la responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté n'est pas aisé. Suivant l'article 1 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, adopté par la CDI, posant les conditions d'engagement de la responsabilité internationale des Etats, il ressort que « *tout fait internationalement illicite engage la responsabilité de l'Etat* ». On se pose ainsi, la question de savoir ce qu'est un fait illicite, d'une part, et d'autre part si l'on peut qualifier la pauvreté de fait internationalement illicite au sens de la CDI.

Dans ce sens, la qualification plurale de la pauvreté et la volatilité du concept sont autant d'embûches sur la voie de l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté. Pour plus de clarté et de simplification, il faut partir des principes et définitions donnés par la CDI dans son projet d'articles. Par conséquent, il s'agira de tenter de construire un régime de responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté à partir des travaux de la CDI à l'égard d'une question nouvelle qui se pose au droit international. Ainsi, suivant l'article 2 du projet sur la responsabilité des Etats de la CDI, « *il y a fait internationalement illicite de l'Etat lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission : a)- Est attribuable en vertu du droit international ; et b)- constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat* ». Il va falloir partir de ces conditions pour les appliquer à la pauvreté.

En effet, s'interroger sur la responsabilité juridique de l'Etat dans le cadre de la lutte contre la pauvreté n'est pas évidente en droit international. Comme nous l'avons soutenu, la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit semble relever de la « quadrature du cercle » car nous savons bien que ce n'est pas l'inflation des règles juridiques en ce domaine qui conduirait à éradiquer la pauvreté. Il serait plus aisé de soutenir qu'il s'agit d'une question du droit international économique.

De là, la perspective de l'analyse n'est plus la même. En se situant sur le plan du droit international économique, il s'agira de rechercher les dysfonctionnements de l'économie

mondiale en s'écartant du droit commun de la responsabilité internationale. Ainsi, le droit international économique n'obéit pas à la même logique que le droit international général. En effet, suivant le professeur D. Carreau, le droit international économique repose sur l'interdépendance du système international alors que le droit international général relève de la souveraineté des Etats⁷³¹. Si l'on suit ce raisonnement, on peut soutenir que la pauvreté est un problème d'économie internationale et la question de la responsabilité ne peut se concevoir que dans une interconnexion des décisions prises par l'Etat et les autres acteurs internationaux. La question de la responsabilité se pose différemment en termes de ses fondements. Dans cette optique, on pourrait y voir une facilitée dans la construction de la responsabilité de l'Etat. Toutefois, l'interdépendance du champ économique n'est pas exclusive de la souveraineté des Etats. Et, la pauvreté, étant un problème global et en expansion, se pose à tous les pays, qu'ils soient développés ou en voie de développements, capitalistes ou socialistes dans les mêmes termes. Ainsi, la recherche de la responsabilité de l'Etat pour fait de pauvreté doit tenir compte du fait que la question qui se pose aux Etats implique l'imbrication de plusieurs aspects du droit international général. Une fois de plus, cela découle du caractère volatile de notre objet de recherche et de la qualification plurielle de la pauvreté.

Si le droit international peut s'accommoder d'une telle qualification en raison justement de la relativité des faits en cause, la définition de la responsabilité ne peut pas se faire de la même manière. En effet, la responsabilité étant l'épicentre de tout système juridique, *« la nature des droits, la structure des obligations, la définition des sanctions de leur violation, tout y converge et s'entremêle en des rapports logiques et des relations d'étroite interdépendance. Un droit se dit, avoue ses fondements, à travers son système de responsabilité »*⁷³². Ainsi, on ne pourrait pas se contenter d'approximation de peur de construire un système sans réelle portée juridique. Dans cette perspective, il y a lieu de s'interroger si la pauvreté peut être considérée comme un fait susceptible d'engager la responsabilité internationale de l'Etat (**Section 1**). Il faut donc confronter la pauvreté en tant

⁷³¹ Suivant D. CARREAU, « il nous semble que le droit international économique serait fondé sur l'interdépendance des Etats (...). Or, en droit international économique, je ne pense pas qu'on puisse percevoir ces solutions si on part de la notion de souveraineté de l'Etat. Je ne dis pas que cette solution n'ait aucun rôle ; elle a parfois des résurgences ; mais pour les solutions du domaine de la monnaie ou du commerce, c'est bien l'aspect interdépendance des Etats qui joue et qui est là le concept fondamental, pouvant expliquer un certain nombre de politiques et d'obligations des Etats », in SFDI, Aspects du droit international économique, Colloque d'Orléans, Paris, Pedone, 1972, p. 126

⁷³² P. M. DUPUY, *Le fait générateur de la responsabilité internationale des Etats*, RCADI, 1984/V, vol. 188, p.21

que fait juridique à ce que la CDI définit comme fait générateur de la responsabilité internationale. La définition de la responsabilité internationale de l'Etat dans cette analyse doit se comprendre au-delà du champ classique de la responsabilité internationale en droit international général. Même si la question se pose de plus en plus, il faut rechercher des aménagements possibles à l'engagement de la responsabilité de l'Etat dans ce cas particulier qui est celui de la pauvreté (**Section 2**).

Section 1 La pauvreté, fait générateur de la responsabilité internationale ?

Considérer la pauvreté comme un fait générateur de la responsabilité internationale consiste à admettre l'Etat comme étant à l'origine de la pauvreté. Cette hypothèse n'est vraie que dans la mesure où la pauvreté se définit dans un processus de paupérisation découlant de l'action des pouvoirs publics. Dans cette perspective, la pauvreté est un « *fait imputable à l'Etat et reconnu comme susceptible d'entraîner sa responsabilité internationale* »⁷³³.

Suivant R. AGO, le fait générateur peut s'entendre comme le comportement d'un Etat s'écartant de la légalité internationale⁷³⁴ ; c'est donc l'action ou l'omission attribuable à l'Etat et, ceci, indépendamment des conséquences que cela peut engendrer. Ainsi, le fait générateur de la responsabilité internationale est l'acte qui porte atteinte à un droit juridiquement protégé⁷³⁵. En l'espèce, être protégé de la pauvreté n'a pas de fondement juridique précis et consacré en droit international positif et, par conséquent, à ce niveau d'analyse, on ne peut pas entendre la pauvreté comme un fait générateur de la responsabilité internationale de l'Etat. De ce fait, dans quelle mesure pourrait-on considérer la pauvreté comme un fait illicite, c'est-à-dire contraire au droit international ? Une telle qualification de la pauvreté comme un fait internationalement illicite, ne peut que découler du droit international. Or, l'état actuel du droit international ne le permet pas.

Toutefois, nous avons pu montrer comment déduire du droit international plusieurs qualifications possibles de la pauvreté et, de la même façon, il faut rechercher les obligations internationales de lutter contre la pauvreté ou, dans une certaine mesure, d'en être protégée en fonction de ses impacts négatifs sur les droits juridiquement protégés. Dans cette optique, il existe bien des règles primaires susceptibles d'engager internationalement la responsabilité de

⁷³³ P. M. DUPUY, op.cit., p. 26

⁷³⁴ Voir R. AGO, *Deuxième rapport sur la responsabilité des Etats*, Ann. CDI, 1970, vol. II, p. 191

⁷³⁵ Voir M. SINKONDO, *Droit international public*, op.cit., p. 222

l'Etat. Mais, la nature de ces obligations internationales dont la violation pourrait être considérée comme un fait générateur de la responsabilité dans le cas de la pauvreté sont pour la plupart en rapport avec la matière économique et sociale. Ainsi, se posent alors deux difficultés majeures. La première est en rapport avec le caractère économique et social de ces obligations. En effet, dans ces domaines économique et social, les « *Etats n'ont pas de volonté réelle d'assujettir leurs relations économiques à des normes précises, contraignantes et sanctionnées* »⁷³⁶ et l'exigence de la prise en compte des conditions sociales ne peut se réaliser de la même façon d'un Etat à un autre. L'action entreprise par les Etats dans ces domaines varie en fonction de leur priorité nationale et des ressources disponibles. Cela explique la volonté des Etats de s'octroyer toujours une marge de manœuvre qu'ils estiment comme faisant partie de leur souveraineté. Si le respect des obligations internationales n'est pas un remède en soi, il faut reconnaître qu'elle constitue un facteur de lutte contre la pauvreté dans la mesure où elle se matérialise par des conditions décentes d'existences. La seconde difficulté est due au fait que l'ensemble de ces obligations sont unanimement qualifiées de programmatoires et, à juste titre, car il s'agit d'obligations de moyens et non de résultats. Dans ces conditions, il faut déterminer le moment de l'accomplissement du fait illicite et quel serait le comportement de l'Etat constitutif de ce fait illicite. Etant donné qu'il s'agit d'obligation de moyens, pour déterminer le comportement illicite, on appréciera les moyens mis en œuvre par l'Etat en vue de permettre l'effectivité des droits économiques et sociaux. Il s'agit ici de raisonner *a contrario* de la vision développée par la CDI dans l'appréciation de la violation des obligations de résultats. Selon cette vision, pour constater la violation d'une obligation de résultat, il faut « *comparer le résultat voulu par l'obligation internationale et celui concrètement et définitivement atteint par le comportement ou par les comportements adoptés par l'Etat* »⁷³⁷. Il s'agira pour nous de ne pas apprécier uniquement le résultat en fonction du comportement adopté, mais de tenir compte des moyens mis en jeu par les Etats pour y arriver. Ainsi, la lutte contre la pauvreté dans le champ du droit international est un principe protecteur des droits de l'homme et, par conséquent, il y a lieu de partir des conditions d'engagement de la responsabilité internationale de droit commun **(2)**. Mais avant cela, peut-on soutenir que la pauvreté est à bien des égards un « *fait d'Etat* » **(1)** ?

⁷³⁶ P. WEIL, « *Le droit international économique. Mythe ou réalité ?* », in *Aspects du droit international économique*, op.cit., p. 10

⁷³⁷ Ann. CDI, 1977, vol. II, 2^e partie, p. 24-§13

1) La pauvreté, un « fait de l'Etat »

Le fait de l'Etat se définit comme le comportement, acte ou omission d'un organe de l'Etat ou d'un de ses agents agissant pour son compte entraînant la violation d'une obligation internationale imputable à l'Etat lui-même⁷³⁸. On se pose ici la question de l'imputabilité de la pauvreté à l'Etat. Toutefois, cette définition du fait de l'Etat ne satisfait pas à notre objectif. En effet, en partant de là, il paraît difficile d'attribuer à l'Etat la pauvreté, à moins de mettre tous les Etats en situation d'illégalité vis-à-vis du droit international. La difficulté se justifie ici mais ne rentre pas dans la perspective qui est la nôtre.

Nous avons montré plus haut que de la lutte contre la pauvreté découle un principe protecteur des droits de l'homme. Aussi, que le « *droit de ne pas être pauvre* » est destiné aux Etats. Ces deux affirmations sont la conjugaison de l'ensemble des droits de l'homme et des obligations de moyens que l'Etat doit mettre en place en vue de lutter contre la pauvreté et par la même occasion de protéger les droits de l'homme. Ainsi, à la charge de l'Etat de prendre des dispositions nécessaires dans ce sens ou de ne pas en prendre celles qui seraient susceptibles d'entraver la jouissance effective des droits fondamentaux. Dans ce sens, l'Etat doit faciliter par des dispositions législatives ou d'autres la réalisation de ces droits. De ce fait, si nous faisons allusion à la pauvreté comme un fait de l'Etat, c'est parce que son action ou son inaction est susceptible d'enrayer ou d'engendrer la pauvreté. En effet, l'action de l'Etat se déploie par le biais d'un ensemble d'appareillage institutionnel qu'est son administration à travers ces organes. Ces activités ont des incidences à l'intérieur de la structure étatique. Dans cette hypothèse, la pauvreté se conçoit comme un indicateur de son action ou de son inertie en matière économique et sociale.

Le dysfonctionnement du système institutionnel produit de la pauvreté. Mais, il ne faut pourtant pas voir une systématisme entre le dysfonctionnement du système économique et l'éclosion de la pauvreté et encore moins à une automaticité avec l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat. La cohérence, pour parler de la pauvreté comme un fait de l'Etat, consisterait de partir d'action matérielle des organes étatiques à l'origine de la pauvreté.

⁷³⁸ Voir J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 496

Selon les travaux de la CDI, le fait de l'Etat permet l'imputation à ce dernier des actes de l'un de ses organes, notamment les organes législatifs, exécutifs ou judiciaires⁷³⁹. Dans ce sens, l'adoption de mesures fiscales ou la privatisation de services sociaux de base⁷⁴⁰ ayant pour conséquence la paupérisation des populations ou l'incapacité de cette dernière à satisfaire les besoins fondamentaux engage la responsabilité de l'Etat. On peut étendre ce principe en matière de lutte contre la pauvreté et particulièrement à la protection des droits de l'homme dans la mesure où elles aboutissent aux mêmes conséquences. Cependant, cela ne signifie nullement que toute violation des droits de l'homme engendre de la pauvreté.

Toutefois, dans cette optique, certaines « *dispositions des instruments internationaux en matière de protection des droits de l'homme contiennent l'obligation pour l'Etat de prendre des mesures législatives [ou autres] nécessaires pour que la jouissance des droits de l'homme devienne possible et effective. Dans cette perspective, l'Etat sera tenu pour responsable d'avoir adopté ou maintenu une législation contraire à ce qui est requis par la disposition conventionnelle pertinente, ou bien de ne pas avoir adopté la législation adéquate* »⁷⁴¹. Au-delà de la volonté instinctive de transposer ce principe à la question qui nous occupe, il faut reconnaître « l'allergie » des acteurs du droit international à s'orienter dans la voie qui consisterait à faire de la pauvreté un fait générateur de la responsabilité internationale, même si les discours se font de plus en plus insistants dans ce sens.

Pour aboutir à la définition de la responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté, il y a lieu de préciser ses obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté **(A)** pour rechercher leur violation par le biais des politiques définies ou non prises par les Etats **(B)**.

⁷³⁹ Ann. CDI, 1974, vol. II, 1^e partie, p. 286

⁷⁴⁰ On peut confondre, à bien des égards, les services sociaux de base et les services publics au sens du droit public français. Les services sociaux de base correspondent à une obligation pour l'Etat de faciliter l'accès à l'eau, l'électricité, l'éducation et la santé. Cette définition prend en compte les nécessités vitales pour la survie biologique de l'homme. Ces services sont à la base des « normes minimales » définies par certaines organisations internationales comme « minimum existentiel » et considérés comme droits de l'homme.

⁷⁴¹ H. DIPLA, *La responsabilité de l'Etat pour violation des droits de l'homme- Problèmes d'imputation*, Paris, Pedone, 1994, p. 20

A) Les obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté

Il est question ici de préciser qu'il s'agit d'obligations découlant d'instruments juridiques. En effet, les Etats peuvent s'engager politiquement sans pour autant rechercher à être liés juridiquement. En conséquence, la nature des obligations est primordiale dans la détermination de l'engagement de la responsabilité de l'Etat. Le comportement de ce dernier dépendra non seulement de la norme qui consacre l'obligation mais, aussi de sa finalité. Il s'agit d'engagements pris au plan international afin que les pouvoirs publics les mettent en place au plan interne. Ces engagements ont ainsi une double nature. D'une part, ces obligations prises au plan international engagent l'Etat vis-à-vis de la communauté internationale. Dans ce sens, ils s'engagent à les respecter de *bonne foi*, c'est-à-dire que les Etats doivent « *s'abstenir de tout acte visant à réduire à néant l'objet et le but du traité* ». On peut également penser a contrario. Ainsi, l'exécution de *bonne foi* peut consister à faire tout ce qui est nécessaire pour réaliser l'objet et atteindre les buts des engagements pris devant la communauté internationale. D'autre part, il s'agit d'engagement de l'Etat envers sa population.

Ces obligations prises au plan international sont susceptibles d'engager la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté. Ainsi, le droit à un niveau de vie suffisant découle de la Déclaration de 1948. Dans son article 25§ 1, il est proclamé que « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que les services sociaux nécessaires (...)* ». L'interprétation de cette obligation internationale de l'Etat peut se faire de deux façons possibles, l'une complémentaire de l'autre. D'abord, plusieurs droits individuels permettent d'aboutir à la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant. C'est dans ce sens que ce droit trouve son prolongement dans le Pacte de 1966 à travers le droit au logement, article 11 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels, le droit à la sécurité sociale, article 9 du même pacte ou encore le droit à l'éducation, articles 13 et 14. Tous ces droits participent à la réalisation du droit à un niveau de vie suffisant. Ce droit est à la charge des Etats. Ils ont l'obligation d'agir par « *tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives* » souligne l'article 2§ 1 du pacte qui par la même occasion nous conduit à tempérer la nature des engagements énoncés parce que les Etats doivent agir au maximum de leurs ressources disponibles et surtout progressivement. Nous avons soutenu plus haut qu'une telle mention ne remettait pas en cause la juridicité des engagements pris par les Etats.

Ensuite, ces engagements ne font nullement mention à la pauvreté et il semble bien difficile d'en faire un fondement juridique de la lutte contre la pauvreté. Mais, cette dernière étant par définition la négation d'un niveau de vie suffisant, l'absence de sécurité sociale au sens large du terme peut être perçue comme un non-respect de ces dispositions, fondement juridique d'une obligation internationale. S'adressant avant tout aux Etats, ces dispositions sont à la base d'une action contre une situation dont la réalité consume les droits fondamentaux de la personne. C'est dans cette optique qu'il faut y voir à travers l'article 55 de la Charte des Nations Unies un prolongement de cette recherche du bien-être ; or la pauvreté est une situation de mal-être biologique, physique et juridique puisqu'elle porte atteinte aux droits de l'homme. La seconde interprétation possible est relative aux *services sociaux nécessaires*. Ce sont les Etats qui prennent l'engagement de mettre en place des *services sociaux nécessaires* à un plein exercice des droits fondamentaux. Dans la mesure où on se trouve en face d'une impossibilité à satisfaire le droit à un niveau de vie suffisant dont l'un des autres aspects est le droit au travail, article 23 de la Déclaration de 1948 et article 9 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il incombe à l'Etat de mettre en place des services nécessaires pour rendre effectifs ces différents droits. S'il est vrai que la mise en place de ces droits et des services sociaux nécessaires dépend de l'engagement d'importants moyens financiers, il n'en demeure pas moins que de ces dispositions découle une obligation internationale à la charge des Etats avec un degré d'exigibilité qui varie en fonction des situations socio-économiques.

Pendant longtemps, la critique principale sur la nature de ces droits a porté sur leur formulation vague et leurs manques de clarté et de précision⁷⁴². Or, la portée juridique de ces obligations dépend avant tout de la nature de l'instrument qui les consacre. Il s'agit d'un traité international et les engagements pris par les différents Etats parties à travers ce Pacte revêtent le caractère d'obligations internationales qui ont accepté d'assumer les conséquences juridiques de leurs engagements⁷⁴³. Une fois de plus, il ne s'agit pas là d'une source formelle d'obligations relatives à la lutte contre la pauvreté. Toutefois, on peut étendre les effets juridiques de ces dispositions en matière de lutte contre la pauvreté. En effet, la lutte contre la pauvreté est intimement liée au respect du droit à un logement (décent), du droit à la santé, du droit à la nourriture, du droit au travail et surtout du « *droit de vivre* ». De ce fait, le droit à la

⁷⁴² Voir dans ce sens, N. JACOBS, « *La portée juridique des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, 1999/1, p. 28. Aussi, J.-P. LAVIEC, « *La protection des droits économiques et sociaux de l'homme par l'Organisation Internationale du Travail* », RUDH, 1991, p. 61

⁷⁴³ N. JACOBS, op.cit., p. 31

vie ne se résume plus au droit de ne pas mourir mais intègre certains aspects qualitatifs⁷⁴⁴. Il s'agit d'un ensemble de droits dont la réalisation peut être considérée comme une sorte de rempart à la pauvreté. Pour cela, les Etats se doivent d'agir conformément à leurs obligations internationales dans la mesure où la pauvreté est aujourd'hui un des facteurs qui porte atteinte à ces droits. Ainsi, la progressivité évoquée dans ce Pacte de 1966 interdit aux Etats de régresser dans la mise en œuvre de ces différents droits.

A ces différentes sources, il y a lieu aujourd'hui d'ajouter la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. En effet de cette résolution de l'Assemblée Générale découle une volonté réelle de faire naître des obligations internationales à la charge des Etats. L'Assemblée Générale a mis en place un mécanisme de suivi du respect de la résolution demandant au secrétaire général d'établir un rapport à mi-parcours afin d'évaluer la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté. Aussi, cette Déclaration réitère bon nombre d'objectifs de lutte contre la pauvreté. Ainsi, cette résolution⁷⁴⁵ en fixant aux Etats des objectifs bien précis à atteindre, notamment la réduction de moitié de la pauvreté d'ici 2015, et par le mécanisme de suivi mis en place, participe à la création d'un processus visant au développement d'une *opinio juris* en matière de lutte contre la pauvreté⁷⁴⁶. Par conséquent, il existe bien des obligations internationales qui s'imposent aux Etats et qui sont susceptibles d'engager leur responsabilité internationale. Les Etats doivent lutter contre la pauvreté afin de rendre effectif le droit à un niveau de vie suffisant, en agissant soit seul, soit avec la coopération internationale. Tel est le sens même de la Déclaration du Millénaire pour le Développement des Nations Unies.

Il est vrai que de cette déclaration ne découle pas d'obligation spécifique imposant aux Etats les moyens à mettre en place en vue d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté d'ici 2015. Les Etats sont invités à mener des actions en faveur de la réduction de la pauvreté. Il y a une possibilité de choix laissés à la charge des Etats et de la communauté internationale dans

⁷⁴⁴ J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politiques comme conséquences de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, 1999/1, p. 51

⁷⁴⁵ Après le rapport à mi-parcours rédigé par l'ONU, Ban Ki-Moon, actuel Secrétaire Général de l'ONU, a convoqué deux réunions pour faire appeler les Etats à renforcer leurs actions en vue d'atteindre pour 2015 les objectifs du millénaire, le 25 septembre 2008 une « Réunion de haut niveau sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement » et une Conférence sur le financement du développement, une suite de la conférence de Monterrey à Doha au Qatar, du 29 novembre au 2 décembre 2008.

⁷⁴⁶ M. A. BEKHECHI, « *Les résolutions des organisations internationales dans le processus de formation des normes en droit international* », in *La formation des normes en droit international du développement*, op.cit., p. 196

la mise en œuvre de ces objectifs⁷⁴⁷. Les obligations internationales qui découlent de la Déclaration du Millénaire fixent, certes, un objectif à atteindre mais ne peuvent être qualifiées seulement d'obligations de résultat. Au-delà du résultat à atteindre, cette déclaration est l'expression d'un engagement de l'ensemble de la communauté des Etats. Il s'agit donc d'obligations *erga omnes* dans la mesure où elles traduisent des valeurs de la communauté internationale. Dans ce sens, « *plus une société se reconnaît dans des valeurs communes, plus chacune des composantes se sent investie de la protection de ces valeurs communes* »⁷⁴⁸. En effet, la lutte contre la pauvreté est une question qui s'impose, aujourd'hui, à tous les Etats ; elle incite à plus de solidarité dans l'action des Etats et on ne saurait sérieusement contester la nécessité d'agir ensemble face à un problème aussi grave. Ainsi, il est évident que chaque Etat a un intérêt juridique au respect de ces obligations en matière de lutte contre la pauvreté parce qu'elle est un agrégat portant atteinte aux droits de l'homme, à la coopération internationale et à l'humanité de l'homme⁷⁴⁹, donc à une obligation *erga omnes*.

Plusieurs instruments internationaux sont à ce jour susceptible d'engager la responsabilité internationale des Etats en matière de lutte contre la pauvreté. Pour cela, il faut mettre en lumière le respect de ces obligations ou constater l'inaction de l'Etat dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Etant des obligations qui s'imposent aux Etats, ces derniers devraient en tenir compte dans la définition de leurs politiques publiques. Par conséquent, la mise en place devant se faire dans le cadre interne des Etats ou par le biais de la coopération internationale, les Etats devraient définir leurs politiques publiques dans l'optique d'atteindre les objectifs économiques et sociaux pris devant la communauté internationale.

⁷⁴⁷ Sur la permissivité de moyens tenant à la mise en œuvre des obligations internationales, voir J. COMBACAU, « *Obligations de résultats et obligations de comportement. Quelques questions et pas de réponse* », in *Mélanges à P. REUTER*, op.cit, p. 193

⁷⁴⁸ B. STERN, « *La responsabilité dans le système international* », in *La responsabilité dans le système international, Colloque du Mans, SFDI*, Paris, A. Pedone, 1991, p. 325

⁷⁴⁹ L'humanité de l'homme se confond ici avec l'idée de patrimoine commun de l'humanité. Il est question de faire référence à ce que tous les hommes ont en commun. Pour approfondir la notion voir dans ce sens F. BOULLANT, *Penser l'humanité*, Revue Actes 1989, n° 67-68, p. 5 ; M. CHEMILLIER-GENDREAU, « *L'humanité peut-elle être un sujet de droit international ?* », Revue Actes, 1989, p. 17

B) De la violation par les Etats des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté

Partant toujours dans l'optique qui consiste à qualifier la pauvreté de fait de l'Etat, la détermination de l'existence d'obligations internationales ne satisfait pas totalement à la logique qui est la nôtre. Pour cela, il faut examiner les politiques publiques définies ou non définies par les Etats en vue d'atteindre ces objectifs de lutter contre la pauvreté. En effet, une action contraire ou une inaction de la part des pouvoirs publics permet d'évaluer le respect des obligations internationales relatives à la lutte contre la pauvreté⁷⁵⁰.

Les obligations de lutte contre la pauvreté découlent principalement des droits économiques, sociaux et culturels. Mais, nous avons montré en quoi cette idée est réductrice et contraire à la philosophie autour de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'homme. Ainsi, le rapport des Nations Unies sur *la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels* de 1997⁷⁵¹ en mettant l'accent sur l'impunité des auteurs des violations de ces obligations, n'a nullement abordé les conséquences des politiques étatiques sur l'effectivité de ces droits. Or, le rôle des Etats est capital dans la mise en œuvre du droit au développement et du droit à un environnement sain et ce par le biais des politiques publiques.

Par politiques publiques, il faut entendre un ensemble de mesures cohérentes définies par les pouvoirs publics en vue de la réalisation d'un objectif précis. Elles se conçoivent en outre comme un cadre d'action politique, social et normatif en vue d'atteindre un but. Dans ce sens, la lutte contre la pauvreté est un sujet de politique publique. Ainsi, la Déclaration du Millénaire a été pensée comme une politique publique à l'échelle internationale avec pour objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015. Cette politique s'est construite dans un cadre normatif précis, dans la mesure où elle résulte d'une résolution des Nations Unies.

Les Etats se doivent de mettre en forme cette politique qu'ils ont conçu dans un cadre juridique qui leur impose un certain nombre d'obligations en vue de la préservation de l'ordre international. Mais, l'incertitude est ici de mise. En effet, le droit international n'offre pas de fondement d'analyse juridique précis dans le cas de la lutte contre la pauvreté. De quels moyens juridiques disposons-nous aujourd'hui pour évaluer le respect de ces obligations ? Il est vrai que les objectifs du Millénaire disposent d'une sorte de monitoring qui permet d'en faire une évaluation périodique. Mais ce rapport à mi-parcours ne s'attache qu'à une vue

⁷⁵⁰ L. ANDRE et J. DUTRY, « *La responsabilité internationale des Etats pour les situations d'extrême pauvreté* », RBDI, 1999/1, p. 69

⁷⁵¹ Plus exactement Rapport sur l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme, E/CN.4/Sub.2/1997/8 du 27 juin 1997

d'ensemble sans apporter de précision quand à l'action individuelle des Etats. Ainsi, s'il permet d'identifier les zones géographiques ayant pris du retard dans la mise en œuvre des objectifs à atteindre, on ne peut pas y recourir pour rechercher la violation d'une obligation en matière de lutte contre la pauvreté. Cette évaluation donne quelques indications intéressantes mais reste assez vague et générale. Etant donné que de cette Déclaration découle des obligations *erga omnes*, on aurait pu souhaiter que son évaluation se fasse dans le cadre du Conseil économique et social et du Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies parce qu'elle concilie la sauvegarde des droits de l'homme au phénomène de mondialisation économique. Cette idée est loin d'être stupide d'autant plus que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Comité) des Nations Unies s'est durant plusieurs années attelé à l'évaluation des mesures concrètes mises en place par les Etats en vue de rendre effectifs les droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, l'examen de ces travaux permet de rendre compte des violations par les Etats des obligations qui sont les leurs dans la satisfaction de ces droits et, par conséquent, dans la lutte contre la pauvreté.

En effet, on peut partir des rapports examinés par le Comité conformément à l'article 16 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sur les mesures prises par les Etats afin de rendre effectifs ces droits. Les observations faites par le Comité illustrent le non-respect des Etats des obligations internationalement prises. Dans ce sens, se prononçant sur le rapport introduit par le Canada, le Comité fait observer que « *considérant la situation enviable du Canada pour ce qui est de ses ressources, le Comité se déclare alarmé par la persistance de la pauvreté. Aucun effort n'a apparemment été réalisé au cours de la dernière décennie pour atténuer la pauvreté ou réduire la gravité de la pauvreté parmi un certain nombre de groupes particulièrement vulnérables* »⁷⁵² ; et, par ailleurs, il constate que « *le manquement du gouvernement Malien aux obligations imposées par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne peut pas être évalué sans tenir compte de la situation politique, économique et sociale actuelle dans ce pays. A cet égard, le Comité est conscient que le Mali, pays enclavé, plutôt pauvre en ressources minières, privé d'une industrie organisée et sujet à de fréquentes sécheresses enregistre des revenus par habitant les plus faibles d'Afrique et du monde* »⁷⁵³. Il y a lieu de s'arrêter sur ces deux observations du Comité. Etant donné que la lutte contre la pauvreté et, aussi, l'effectivité des droits

⁷⁵² Conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le rapport présenté par le Canada, 3 juin 1993, E/C.12/1993/5

⁷⁵³ Conclusions du Comité économique, sociaux et culturel sur le rapport présenté par le Mali, 21 décembre 1994, E/C.12/1994/7

économiques, sociaux et culturels dépendent avant tout de moyens financiers, le Comité prend en compte la réalité économique de chaque pays. Cela montre deux choses. D'abord, il existe bien des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté. Mais, ces obligations internationales doivent être réalisées en fonction de la situation de chaque pays. Elles ne s'imposent pas de façon uniforme à tous les Etats. Ensuite, l'analyse du Comité est révélatrice de la difficulté et de la volatilité d'un examen juridique de la pauvreté. Ainsi, l'Etat agirait en violation de ses obligations internationales lorsqu'il ne ferait pas tout ce qui est de son pouvoir en fonction des ressources disponibles⁷⁵⁴. L'effectivité de ces droits dépend de l'action économique des Etats. Par le biais de certaines politiques publiques, certains Etats mettent en application des droits contenus dans la Déclaration de 1948 et des Pactes de 1966. Ainsi, le Comité fait observer que les mesures adoptées par les Etats pour rendre effectifs ces droits peuvent prendre des formes diverses. Prenant le cas du droit à la sécurité sociale consacré par l'article 9 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il estime que *« ces mesures peuvent prendre la forme à la fois de systèmes financés par des cotisations (tels que l'assurance sociale) ou de systèmes non contributifs (tels que l'assistance sociale ou des systèmes universels) étant donné que le libellé général de l'article 9 du Pacte laisse supposer que le type de système de couverture sociale ne saurait être défini de manière étroite. La mention des « assurances sociales » dans l'article en question indique clairement que les États parties devraient envisager de faciliter la mise en place de systèmes d'assurance sociale, qui prévoient généralement le versement de cotisations obligatoires par les bénéficiaires, les employeurs (lorsque cela est pertinent) et parfois l'État, et le financement des prestations et des dépenses administratives au moyen d'un fonds commun. Dans presque toutes les situations, des systèmes non contributifs sont nécessaires car il est peu probable qu'un système d'assurance puisse couvrir tout le monde de manière adéquate. Les régimes privés constituent aussi des formes acceptables de couverture sociale car l'expression « assurances sociales » figurant à l'article 9 du Pacte n'est pas exhaustive »*⁷⁵⁵. Ainsi, les Etats ont la charge de mettre en place non seulement des politiques publiques susceptibles d'enrayer la pauvreté, mais aussi de définir le cadre législatif nécessaire à toute action qui va dans le même sens. En effet, le Comité estime que le droit à la sécurité sociale est un droit qui permet de garantir la dignité de la personne humaine et *« par sa fonction redistributrice, joue*

⁷⁵⁴ L. ANDRE et J. DUTRY, op.cit., p. 73

⁷⁵⁵ Voir observation générale n°20, E/C.12/GC.20/CRP.1 du 16 février 2006, § 3.

*un rôle important dans la réduction et l'atténuation de la pauvreté, en évitant l'exclusion sociale et en favorisant l'insertion sociale »*⁷⁵⁶.

En raison de l'ensemble de ces dispositions internationales s'imposant aux Etats, on peut penser que leur effectivité n'est pas sans conséquences dans le processus de lutte contre la pauvreté. Le droit international regorge ainsi de normes susceptibles de fonder la lutte contre la pauvreté et devient par la même occasion un outil de lutte.

Ce constat renforce l'hypothèse selon la laquelle la lutte contre la pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme. En effet, le contrôle opéré par le Comité porte sur l'application des droits de l'homme. Or, l'application effective de toutes ces dispositions en faveur de la protection des droits de l'homme s'avère un moyen efficace pour lutter contre la pauvreté ; alors que cette dernière est une entrave à la jouissance pleine et effective des droits fondamentaux de la personne.

Toutefois, il s'agit ici d'un processus de contrôle non juridictionnel des droits de l'homme et les observations et conclusions du Comité n'ont pas vocation à aboutir à des décisions ayant force obligatoire⁷⁵⁷. Mais, ces contrôles permettent de constater le non-respect par les Etats de la mise en œuvre des engagements librement consentis. Il s'agit dans ce cas d'un contrôle de légalité en prenant en compte la situation économique des Etats et des efforts entrepris. La conclusion du Comité au rapport du Salvador illustre ce procédé, au-delà des « *efforts [qui] ont été entrepris par les autorités pour améliorer la situation, il tient [c'est-à-dire le Comité] à souligner que la persistance d'un tel niveau de pauvreté dans un pays qui connaît une croissance économique constante est injustifiable* »⁷⁵⁸. Ainsi, la violation des obligations ici en cause ne s'apprécie qu'en fonction de la situation économique de chaque Etat. Pour aboutir à une mise en cause des Etats, il y a lieu de comprendre les conditions d'engagement de la responsabilité internationale en fonction de la volatilité de notre objet d'étude, la pauvreté.

⁷⁵⁶ Voir observation générale n°19, E/C.12/GC/19 du 4 février 2008, § 3.

⁷⁵⁷ M. SINKONDO, op.cit., p. 216

⁷⁵⁸ Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le rapport du Salvador, du 28 mai 1996, E/C.12/1/Add.4, §-21

2) Les conditions d'engagement de la responsabilité internationale des Etats sur le fondement de la pauvreté

L'engagement de la responsabilité internationale sur le fondement de la pauvreté est loin de s'imposer. S'il faut parler de responsabilité pour fait de pauvreté, une telle hypothèse est très incertaine et ne va pas de soi. Cette hypothèse est encore à construire à la lumière de la responsabilité internationale de droit commun dans la mesure où il n'existe pas une obligation internationale précise et claire prescrivant aux Etats de lutter contre la pauvreté. Or, le droit commun de la responsabilité internationale repose sur la prescription d'une conduite déterminée aux Etats dont la méconnaissance par l'un constitue un fait illicite qui engage sa responsabilité internationale⁷⁵⁹. Il est donc question du fondement de l'engagement de cette responsabilité internationale, notamment la source juridique de l'obligation, de lutter contre la pauvreté. Mais, plus haut, nous avons constaté la difficulté d'appréciation de l'atteinte dans sa relation avec l'imputation du fait de la pauvreté afin de servir de base d'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat et aussi, l'approximation du rattachement de la lutte contre la pauvreté au contenu de certaines obligations internationales.

Il est évident que la recherche de la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté semble être une entreprise périlleuse. En effet, la responsabilité internationale est avant tout une relation d'Etat à Etat⁷⁶⁰. Ainsi, il se pose alors la question du fondement éventuel de l'action en responsabilité d'un Etat contre un autre Etat pour fait de pauvreté. De là, on s'aperçoit qu'une telle idée dans une société d'égale souveraineté et l'absence de base légale conduit à de multiples controverses et, à bien des égards, à la remise en cause de la légitimité du droit international parce que « *la responsabilité internationale n'est pas une institution autonome. Elle n'a d'existence et de raison d'être que comme conséquence de violation du droit substantiel* »⁷⁶¹.

Toutefois, tout le monde peut convenir que la lutte contre la pauvreté est de nos jours une des conditions de paix et de sécurité internationales. Par conséquent, l'expansion et la persistance de la pauvreté dans le monde est un foyer de déstabilisation de toute la société internationale. C'est dans ce sens qu'on assiste à une prolifération normative au niveau international qui tend « *à investir le corps, la santé, les façons de se nourrir et de se loger, les*

⁷⁵⁹ P.-M. DUPUY, « A propos des mésaventures de la responsabilité internationale des Etats dans ses rapports avec la protection internationale de l'environnement », in *Mél. KISS*, op.cit., p. 269

⁷⁶⁰ P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 9^e éd., 2008, p. 492

⁷⁶¹ P.-M. DUPUY, *ibid.*

conditions de vie, l'espace entier de l'existence de la population mondiale »⁷⁶² et tente de poser des obligations de lutter contre la pauvreté à travers le monde. De là, l'intervention des Etats par le droit se mue en obligation d'agir avec pour finalité « *la résolution des problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel et humanitaire* ». Malgré cette ambition du droit international, il semble que la pauvreté n'est pas la conséquence de la violation d'une *norme substantielle* du droit international, ni des droits de l'homme.

Partant de la théorie de la responsabilité internationale, l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat repose donc sur le fait illicite. Ce raisonnement appliqué à notre objet de recherche invite à s'interroger sur le caractère illicite de la pauvreté **(A)** et à chercher le fondement de la responsabilité internationale de l'Etat, c'est-à-dire si ce dernier doit rendre des comptes ou pas, en raison de l'état de pauvreté de sa population **(B)**. La réponse à ces interrogations pourrait nous conduire à l'engagement de la responsabilité internationale des Etats. Il ne s'agit pas de procéder à une simple transposition du droit commun de la responsabilité internationale, d'ailleurs, elle semble, *a priori*, inopérante à la pauvreté.

A) La pauvreté, un fait internationalement illicite ?

Jusque-là nous avons soutenu que la pauvreté est un fait juridique d'où découlent des effets de droits. Cette hypothèse a abouti à dégager une qualification juridique de la pauvreté ; qualification que nous appelons plurale en raison de la nature même de notre objet de recherche. Il est évident que cette seule qualification semble insuffisante pour permettre l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat pour fait de pauvreté. Pour que cette dernière soit qualifiée de fait générateur de la responsabilité internationale de l'Etat, il faut s'interroger si elle constitue un fait internationalement illicite.

Dans son cours professé à la Haye en 1984, consacré au *fait internationalement illicite*, le professeur P.-M. Dupuy le qualifie d'élément objectif de la responsabilité internationale. L'objectivité de ce fait renvoie certainement à la facilité de la constatation de l'acte étatique en cause. Ce fait internationalement illicite est un manquement au droit. Ainsi, il implique deux éléments : d'une part, l'action, un fait matériel, extérieure de l'Etat et, d'autre part, la règle de droit avec laquelle elle, c'est-à-dire l'action de l'Etat, se trouve en contradiction. On peut retenir donc que le fait internationalement illicite est un acte, une action ou une omission

⁷⁶² E. JOUANNET, « A quoi sert le droit international ? Le droit international providence du XXI^e siècle », RBDI, 2007/1, p. 21

d'un Etat qui est contraire au droit international. Partant de là, la question qui se pose est celle de savoir si la pauvreté est le résultat d'un acte matériel d'un Etat et si cet acte se trouve être en contradiction avec le droit international. Une réponse négative semble évidente. En effet, la pauvreté n'obéit pas à la variété des critères posés pour qualifier une action de l'Etat d'illicite ou pas. Elle n'est pas la conséquence de la violation d'une règle de droit international. Or, pour engager la responsabilité de l'Etat, « *il faut rechercher l'écart objectif existant entre le comportement réel de l'Etat et le contenu juridique de son obligation* »⁷⁶³. Dans cette optique, il faut rechercher la règle primaire qui pose l'obligation de lutter contre la pauvreté pour la confronter à la conduite effective d'un Etat.

L'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat est la conséquence du contenu de toute obligation violée. Et à ce jour, il n'existe pas d'obligation juridique de lutter contre la pauvreté. Le propos peut paraître, à ce niveau, un peu contradictoire avec la thèse soutenue plus haut sur les obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté. Si nous nous sommes attelés à démontrer qu'il existe des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté, il faut reconnaître qu'elles ne peuvent servir de fondement à l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat. Ces obligations semblent être mal définies dans leur contenu pour apprécier le comportement effectif de l'Etat en matière de lutte contre la pauvreté. Ainsi, l'obligation qui s'impose à l'Etat est une règle primaire, c'est-à-dire qui détermine le contenu et la nature de la conduite à tenir au sujet à qui elle s'impose. Pour cela, elle doit définir avec précision ce qu'il faut faire ou ne pas faire. Ce n'est qu'à ce moment que le comportement contraire de l'Etat sera qualifié d'illicite, parce que en contradiction avec une obligation juridique précise et clairement posée. Or, aucune norme substantielle de droit international ne définit la lutte contre la pauvreté comme une obligation juridique. Par conséquent, s'il faut admettre que le droit international n'est pas dépourvu d'obligations susceptibles de consacrer la lutte contre la pauvreté en droit international, leur contenu reste à ce jour trop vague, trop général et imprécis pour aboutir à la reconnaissance de la pauvreté comme fait internationalement illicite. Les obligations internationales de lutte contre la pauvreté susmentionnées ne sont à ce jour ni prescriptives, ni prohibitives pour être considérées comme règle primaire susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat. Elles sont permissives dans la mesure où on invite les Etats à agir en faveur de la lutte contre la pauvreté. Au demeurant, elles n'entachent pas leur juridicité.

⁷⁶³ P.-M. DUPUY, *Droit international public*, op.cit., p. 494

Aussi, si nous reprenons les dispositions énoncées dans le Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, on s'aperçoit qu'elles ne portent pas directement sur la pauvreté et que les conclusions du Comité ne sauraient se comprendre comme des *dictum* permettant de qualifier la pauvreté de fait internationalement illicite et donc génératrice de la responsabilité internationale de l'Etat. L'objet de ce Pacte n'est pas la lutte contre la pauvreté. Ce n'est donc que de façon indirecte que s'opère le rattachement de la lutte contre la pauvreté au Pacte de 1966 et ce par le biais de la sauvegarde des droits de l'homme.

Au demeurant, en matière de lutte contre la pauvreté et s'appuyant sur la résolution 55/106 du 4 décembre 2000 dans laquelle les Nations Unies constatent que l'existence des situations d'extrême pauvreté est un obstacle à l'exercice des droits de l'homme, le comportement de l'Etat consistant à paupériser sa population pourrait être considéré comme un fait illicite. En effet, la pauvreté étant par définition un état de régression sociale, économique et un obstacle à la jouissance pleine et entière des droits de l'homme, les Etats se doivent d'agir dans un sens et non dans un autre qui serait contraire aux objectifs fixés. Ainsi, il s'agira de « *comparer le résultat voulu par l'obligation internationale et celui qui a été concrètement et définitivement atteint par le comportement ou par les comportements adoptés par l'Etat* »⁷⁶⁴. En conséquence la réduction des dépenses dans les secteurs sociaux ou le non-paiement des salaires des fonctionnaires durant une période anormalement longue et l'augmentation dans le même temps des dépenses militaires peuvent être considérés comme une politique en contradiction avec l'idéal commun à atteindre⁷⁶⁵. L'Assemblée Générale des Nations Unies en instaurant un mécanisme de suivi lors de l'adoption de la résolution sur les Objectifs du Millénaire et du développement, participe dans le même temps à la mise en place d'une obligation de comportement à la charge des Etats pour atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés : la réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015. Aussi, l'appel répété du Secrétaire Général des Nations Unies aux Etats à agir dans ce sens contribue à l'émergence de cette obligation de comportement en termes d'action en matière de lutte contre la pauvreté.

Dans cette hypothèse, la pauvreté est la conséquence d'un comportement étatique contraire à des engagements internationaux. Les actions entreprises par les Etats portent de cette façon préjudice à sa propre population susceptible d'engager sa responsabilité internationale. Et

⁷⁶⁴ Ann. CDI, 1977, vol. II, 2^e partie, p. 24, §13

⁷⁶⁵ Nous faisons référence ici à la République Centrafricaine sous le régime du président PATASSE. En effet, à la suite de l'échec du coup d'état militaire de son ancien chef d'état major, le général BOZIZE, le président PATASSE a mis sa tête à prix pour trente millions de francs C.F.A. alors que les salaires de fonctionnaires n'étaient plus versés depuis deux ans.

dans cette optique, le régime juridique de la responsabilité internationale « *peut comprendre des situations de préventions c'est-à-dire des situations qui se produisent sur le territoire d'un Etat et qui créent ou peuvent créer une conséquence physique affectant négativement des personnes et des choses (...)* »⁷⁶⁶. Ainsi, les actions entreprises par les Etats par le biais de certaines politiques publiques sont susceptibles d'engendrer des situations anormales pour les populations alors qu'elles auraient pu être évitées. En cela, le comportement d'un Etat qui agirait en contradiction avec les Objectifs du Millénaire qu'il a lui-même accepté pourrait être considéré comme illicite. Il s'agit donc d'une obligation « *envers la communauté internationale dans son ensemble* » de lutter contre la pauvreté pris par chaque Etat lors de l'adoption de la résolution 55/2. Cette obligation s'entend aussi comme une obligation *erga omnes* à lutter contre la pauvreté parce qu'elle « *visé d'une part à sauvegarder l'existence même de certains groupes humains, d'autre part à confirmer et sanctionner les principes moraux les plus élémentaires* »⁷⁶⁷. Il s'agit moins de la pauvreté en tant que telle pris comme fait illicite mais de l'obligation à lutter contre la pauvreté. Le comportement contraire de l'Etat qui vise à nuire à sa population s'entend comme un risque que l'on fait courir non seulement à sa population, mais surtout à toute la communauté internationale. La lutte contre la pauvreté est devenue une question de paix et de sécurité internationales et peut, dans cette optique, correspondre très bien avec les travaux de la CDI sur le régime de la responsabilité pour risque⁷⁶⁸. Toutefois, cette hypothèse est loin de faire l'unanimité. En effet, la responsabilité internationale est avant tout une relation d'Etat à Etat et par conséquent sa mise en œuvre est plus que difficile. Suivant une jurisprudence constante de la C.I.J., on ne peut invoquer le caractère illicite d'un fait que si ce fait porte atteinte à un droit propre juridiquement protégé⁷⁶⁹ et en dehors de cette hypothèse, les Etats ne peuvent pas rechercher la responsabilité internationale et n'ont pas un intérêt quelconque à agir.

⁷⁶⁶ G. COTTEREAU, « *Système international et notion de responsabilité* », in SFDI, Colloque du Mans, op.cit., p. 31

⁷⁶⁷ Voir C.I.J., avis consultatif du 28 mai 1951, à propos des Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Rec. C.I.J., 1952, p. 23

⁷⁶⁸ La pauvreté est d'abord une question d'ordre interne à chaque Etat. Aujourd'hui, elle est liée aux problématiques de paix et de sécurité internationales. Ainsi, la concentration de pauvres dans un seul et même espace, soit un pays ou un continent, participe à créer des conditions de menace à la paix et crée un risque éventuel pour son voisinage. Dans ce sens, on peut faire référence, à bien des égards, à l'avis de la Cour Internationale *relatif à la licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires*, constatant l'obligation des Etats de veiller à ce que les actions menées et, par conséquent son inaction aussi, ne portent pas préjudice à l'environnement des autres.

⁷⁶⁹ Voir affaire du *Sud-ouest africain*, C.I.J., op.cit. ; Affaire *Barcelona Traction*, C.I.J., 5 février 1971, Recueil 1970, p. 35 ; et, à bien des égards, l'affaire sur *les activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, C.I.J. 27 juin 1986, Recueil 1986

On peut donc convenir que la pauvreté n'est pas, en raison des éléments constitutifs du droit, de la responsabilité internationale un fait internationalement illicite. Au nombre de ces éléments, il faut y ajouter le dommage pour ensuite établir le lien de cause à effet. Au demeurant, le dommage n'est pas en soi un élément déterminant dans la mesure où l'illicéité s'apprécie dès lors que l'Etat agit contrairement à son engagement international. Nul n'est besoin de s'atteler à rechercher si on peut parler de la pauvreté comme fait illicite susceptible d'engager la responsabilité internationale. La question du caractère illicite de la pauvreté ne se pose même pas.

Lorsque nous parlons de fait générateur, on doit exclure de ce fait le processus de l'engagement de la responsabilité internationale au profit de la seule recherche de l'obligation internationale de lutter contre la pauvreté. Etant donné qu'il s'agit d'une obligation *erga omnes* dans l'absolu, ne pas lutter contre la pauvreté serait susceptible d'engager la responsabilité internationale d'un Etat. Mais, à ce jour, elle n'est pas encore définie comme telle par les Etats ni conventionnellement, ni par une résolution des Nations Unies. S'il paraît difficile de partir de cette hypothèse dans la mesure où elle n'est pas validée par le droit international positif, la résolution du Millénaire 55/2, on peut y faire l'obligation pour l'Etat de rendre des comptes qui s'apparente à une mise en jeu de la responsabilité internationale de l'Etat.

B) L'engagement de la responsabilité internationale sur le fondement de la résolution 55/2 de l'Assemblée Générale des Nations ou l'obligation de rendre des comptes en matière de lutte contre la pauvreté

La pratique internationale montre que les Etats peuvent se trouver liés autrement que par le fait de conclure des traités ou de créer des normes coutumières⁷⁷⁰. Il se pose à nouveau la question de l'engagement de la responsabilité des Etats par le biais d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il faut pour cela établir le caractère contraignant de ces résolutions.

La solennité de la résolution 55/ 2 laisse à penser que nous sommes en présence d'une résolution pas comme les autres. En effet, par cette résolution tout porte à croire que « *les responsables politiques du monde s'engagent à délivrer leurs semblables- hommes, femmes et*

⁷⁷⁰ Voir dans ce sens Ph. CAHIER, « *Le comportement des Etats comme source de droits et d'obligations* », in *Mélanges à P. GUGGENHEIM*, La tribune de Genève, 1968, p. 238

*enfants- de la misère, à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin »*⁷⁷¹. Il en découle que l'ensemble des Etats se sont engagés mutuellement à agir ensemble pour lutter contre la pauvreté et prennent un engagement envers les populations vivant en situation de pauvreté. On peut aussi observer que cette résolution réaffirme l'engagement pris par les Etats dans la Charte des Nations Unies, celui de libérer l'homme de la misère. Cela dit, est-il suffisant pour en déduire une obligation de rendre des comptes ? N'est-ce pas à nouveau un texte déclaratoire exprimant de simples intentions politiques ? Il semble bien évident de voir dans cette résolution qu'un simple texte sans aucune contrainte. Suivant l'étude de J. Castadena⁷⁷², le caractère obligatoire d'une résolution est admis dans deux hypothèses. La première pose moins de problèmes dans la mesure où la résolution ne fait que reprendre des règles de droit international déjà acceptées par les Etats. Appliqué à notre résolution, la Déclaration de Millénaire semble reprendre à son compte certaines obligations déjà citées dans la Charte et notamment, celle relative à la libération de la terreur et de la misère. Celle-ci faisant référence à la Charte, on peut soutenir que ce texte n'est pas dénué de considérations ou d'incidences juridiques. Mais, le texte n'étant pas énoncé en termes normatifs, son caractère obligatoire semble être nul⁷⁷³.

La seconde hypothèse voudrait qu'un texte adopté de façon unanime par tous les Etats leur soient opposable. Ne sont donc liés que les Etats ayant voté pour ce texte. A cela, l'instauration d'un mécanisme de suivi du respect de la résolution participe à faire naître un sentiment d'obligation à la charge des Etats membres⁷⁷⁴.

Ainsi, dans le cadre de la résolution du Millénaire, le Secrétaire général des Nations Unies a mis en place un plan d'action des mesures à prendre pour réduire de moitié la pauvreté. Ces mesures font partie du plan appelé *Campagne millénaire*. Il s'agit d'un ensemble de mesures politiques, économiques et sociales qui doivent guider les Etats et la communauté internationale dans la définition de leurs politiques publiques en matière de lutte contre la pauvreté. Cependant, le non-respect des objectifs de ce plan n'est pas sanctionné et donc insusceptible de fonder l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat.

⁷⁷¹ P. MASRINUAN, *Le droit international et la pauvreté*, Thèse de doctorat, Paris I, 2005, sous la direction de H. RUIZ FABRI, p. 229

⁷⁷² J. CASTADENA, « Valeur juridique des résolutions des Nations Unies », op. cit., p. 243

⁷⁷³ Voir dans ce sens K. SKUBISZEWSKI, « Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies », Ann. IDI, 1985, vol. 61/1, p. 311

⁷⁷⁴ Voir L. ANDRE et J. DUTRY, op.cit., p. 68

Toutefois, si le non-respect des engagements pris par les Etats dans le cadre de la mise en œuvre de cette résolution n'engage pas la responsabilité de l'Etat, tout laisse à penser qu'on peut déduire une obligation de comportement et donc par delà l'obligation de rendre des compte. En effet, les Etats doivent prendre certaines mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés. Or, ces mesures rappellent certaines déjà adoptées dans la Charte des Nations Unies et peuvent être comprises comme la traduction de certaines dispositions juridiques de la Charte⁷⁷⁵. Ainsi, cette résolution répond aussi bien à des considérations politiques que juridiques. Aussi, « *we cannot simply banish the problem of legal significance by characterizing the declarations as political* »⁷⁷⁶. Les Etats se doivent de mettre en place des politiques conformes aux engagements pris afin de réduire la pauvreté à l'horizon 2015. Il ne s'agit pas seulement d'une simple résolution comme les autres. Il est question d'une entreprise politique visant à réaffirmer les valeurs universellement acceptées et partagées par les Etats membres des Nations Unies. C'est pourquoi la référence à la Charte n'est pas sans conséquence juridique. Cette résolution ayant fixé un objectif à court terme, c'est-à-dire 2015, met à la charge des Etats des obligations de résultats. En 2015, le nombre de populations vivant en situation de pauvreté doit être réduit de moitié. La réalisation de ces objectifs incombe aux Etats agissant individuellement et avec la communauté internationale dans le cadre de la coopération économique et sociale internationale telle que définie dans le chapitre IX de la Charte et à l'engagement 8 qui invite à mettre en place un partenariat mondial pour le développement⁷⁷⁷. Ainsi, ces objectifs peuvent être compris en relation avec les ambitions définies dans la Charte des Nations Unies. Dans ce sens, la Déclaration du Millénaire participe à une rationalisation des rapports sociaux entre Etats par l'édiction de règles de conduite dont le caractère doit s'apprécier en fonction des besoins juridiques et sociaux de la société internationale⁷⁷⁸. De là, il découle une obligation de comportement à la charge des Etats. Mais, cette dernière fonde la possibilité pour ces derniers de rendre des comptes dans le

⁷⁷⁵ Lire dans ce sens les dispositions de l'art. 55 de Charte des Nations Unies.

⁷⁷⁶ SCHATCHTER, « *The evolving law of international development* », Columbia Journal of transnational Law, 1982, p. 4

⁷⁷⁷ La conférence de Monterrey (Mexique) de mars 2002 participe à la mise en place de ce partenariat mondial. Elle a porté sur le financement du développement et a abouti à la mobilisation des ressources nationales et internationales en faveur de la réalisation des droits économiques et sociaux. Ainsi, l'augmentation de l'aide au développement et l'allègement de la dette extérieure des Etats en développement ont été l'une des conclusions de cette conférence internationale. Toutefois, les pays en développement sont les premiers responsables de leur propre développement. Ils doivent mettre en place les conditions nécessaires à leur développement économique tout en les conciliant avec les besoins sociaux de base notamment l'alimentation, l'éducation et la santé. Ainsi, l'allègement des dettes devra avoir un impact sur les conditions des populations.

⁷⁷⁸ M. VIRALLY, « *Un tiers droit ? Réflexions théoriques* », in *Le droit des relations économiques, Etudes offertes à B. GOLDMAN*, Paris, Litec, 1982, p. 375

cadre des politiques publiques entreprises. A ce niveau, il y a sans doute une difficulté conceptuelle. En effet, le problème n'est pas tant de reconnaître une difficulté pour les Etats d'être responsables des politiques publiques définies en matière de lutte contre la pauvreté mais d'établir le fondement de cette obligation de rendre compte et devant quelle autorité.

La réponse n'est pas simple. Il faut reconnaître que si nous admettons que la Déclaration du Millénaire participe à la rationalisation des conduites des Etats en matière de lutte contre la pauvreté, cela n'est possible que si les Etats sont tenus pour responsables des politiques entreprises. Afin d'aboutir pleinement à cette fonction, cette Déclaration est accompagnée d'un mécanisme de suivi. Ainsi, il est établi une sorte de *monitoring* afin d'atteindre les objectifs et de remplir parfaitement les engagements pris. Aussi, avons-nous soutenu qu'à travers cet engagement, on peut déduire une sorte d'obligation *erga omnes* en raison d'un engagement de la communauté internationale dans son ensemble envers les Etats et les pauvres de la planète. Ainsi, ce mécanisme de suivi a été mis en place à la demande des Etats afin d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Mais, peut-on pour autant dire que ce mécanisme de suivi participe à la naissance d'une obligation pour les Etats de rendre compte des politiques entreprises ?

Ce mécanisme permettant l'établissement de rapports à mi-parcours sur la réalisation des OMD n'instaure pas un véritable système de contrôle des Etats et ne permet pas, par conséquent, de parler d'une véritable obligation de rendre des comptes.

En effet, ces rapports s'appuient sur les politiques mises en place dans les Etats pour évaluer la réalisation des objectifs et aussi sur la conjoncture internationale. Ils ne reflètent pas la situation réelle Etat par Etat et ne permettent pas de mettre en cause un Etat en particulier sur le retard qu'il aurait pris. Il s'agit plus d'un aperçu général sur la situation économique mondiale région par région⁷⁷⁹. Or, s'il avait été mis en place un Comité de suivi à l'instar du

⁷⁷⁹ Suivant le rapport 2008, ces régions : l'Afrique subsaharienne, l'Asie de l'Est, l'Asie du Sud- Est, Asie du Sud, Océanie, Amérique Latine et Caraïbe, Afrique du Nord, Asie Orientale, CEI, Pays en transition de l'Europe du Sud- Est, Régions développées et Régions en développement. Ainsi suivant ce rapport 2008, « *de nouvelles données fondées sur les estimations les plus récentes du coût de la vie dans les pays en développement, pourraient bien changer notre perception de l'ampleur et de la répartition de la pauvreté dans le monde (...).* Toutefois, la régularité de la croissance économique affichée par toutes les régions en développement permet de penser que la pauvreté a encore eu tendance à reculer en 2007. L'objectif visant à réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population qui vit avec moins d'un dollar par jour, reste à notre portée. Toutefois, ce résultat sera largement redevable aux extraordinaires succès économiques réalisés dans la plupart des pays d'Asie. Par contre, selon des estimations antérieures, peu de progrès ont été enregistrés dans la lutte contre l'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne. L'Asie occidentale a affiché des taux de pauvreté relativement faibles quoiqu'en augmentation. Par ailleurs, les économies en transition de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) et d'Europe du Sud- Est se remettaient de la progression de la pauvreté enregistrée au début des années (Suite de note page suivante)

Comité instauré par le Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations, on aurait pu parler d'une obligation de rendre compte. Il aurait été question que les Etats présentent des rapports sur les politiques mises en place dans la mise en œuvre des OMD.

Ainsi, on s'aperçoit que l'établissement d'une obligation de rendre des comptes ne peut être déduit de cette résolution même si le Secrétaire général est chargé de veiller à la réalisation de l'objectif de lutter contre la pauvreté comme de tous les autres⁷⁸⁰.

Si on peut admettre que la Déclaration du Millénaire fait naître un sentiment d'obligation à la charge des Etats en raison même des objectifs qu'elle définit, il y a lieu de reconnaître que la nature de ces mêmes obligations ne peut pas engager la responsabilité internationale des Etats. Cela ne signifie pas que les Etats ne sont pas responsables des situations de pauvreté de leur population. Cette Déclaration incite les Etats à agir ensemble dans la lutte contre la pauvreté et consacre une double obligation. D'une part, elle pose une obligation de moyens dans la mesure où elle laisse à la charge des Etats les procédés nécessaires afin d'atteindre cet objectif de réduction de moitié de la pauvreté. Dans ce sens, cette dernière est à la fois un résultat et un moyen. D'autre part, elle définit une obligation de résultats. La pauvreté est dans une certaine mesure le résultat de la défaillance d'une gestion publique et aussi un moyen permettant la violation des droits de l'homme. Les Etats sont donc responsables à plus d'un titre du fait de pauvreté. Si le droit commun de la responsabilité internationale ne permet pas d'aboutir à l'engagement de la responsabilité internationale des Etats, il y a lieu de chercher s'il n'existe pas des possibilités d'aménagement de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté. Au demeurant, cette résolution oblige tous les Etats en raison des engagements pris les uns envers les autres.

1990 (...). *Les augmentations récentes des prix des denrées alimentaires ont eu des conséquences néfastes et directes sur les pauvres. Les populations pauvres qui ne produisent pas leur propre nourriture, sont le plus durement frappées parce qu'une proportion plus importante de leurs dépenses est consacrée à l'alimentation. La hausse des prix alimentaires limite non seulement leur capacité d'acquérir de la nourriture mais aussi d'avoir accès à d'autres biens et services essentiels, y compris l'éducation et les soins médicaux (....)* ». On peut constater que ce rapport ne prend pas encore en compte les conséquences de la crise financière de 2008. Aussi, il se borne à énoncer des constats de façon générale sans les traduire en termes de droit. En effet, le droit à l'alimentation n'apparaît pas lorsque l'on parle des questions relatives à l'augmentation du prix des denrées alimentaires, ni le droit à la santé ou le droit à l'éducation évoqués ici en termes de services.

⁷⁸⁰ « *Nous avons réussi (...), maintenant nous devons passer aux actes* », Ban KI-MOON, Secrétaire général de l'ONU, allocution faite à la réunion de haut niveau sur les OMD, 25 septembre 2008.

Section 2 Les aménagements possibles pour l'engagement de la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté

L'examen du droit commun de la responsabilité internationale de l'Etat appliqué à la pauvreté s'avère insatisfaisant. En effet, la pauvreté n'est pas un fait illicite. Mais, ce constat loin d'être un obstacle, doit inciter à s'interroger sur d'autres voies de droit susceptibles d'aboutir à la mise en cause de la responsabilité des Etats pour fait de pauvreté. Il ne s'agit pas d'une simple pétition de principe. Si l'on admet que la pauvreté est le résultat d'une défaillance politique et économique des Etats, on doit dans le même temps reconnaître l'hypothèse que ces derniers soient tenus pour responsable de cette situation. Aussi, la mise en cause de la responsabilité internationale des Etats semble être le meilleur moyen de droit permettant la résolution des problèmes d'ordre économique, social et humanitaire. Et, cette mise en cause ne sera que la conséquence du rattachement de la pauvreté aux questions de maintien de la paix et de la sécurité internationales et des droits de l'homme.

Ainsi, il serait vain de croire que les objectifs que les Etats se fixent lors de grandes conférences internationales sont dénués de toutes considérations juridiques. Ils peuvent être transcrits en termes juridiques. De l'objectif premier consistant à la réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015 découle une obligation, telle que nous le soutenons, d'une double nature en ce qu'elle laisse aux Etats la latitude des moyens pour réduire la pauvreté, on parle d'obligation de moyens. Mais, par le fait que le résultat attendu soit déjà fixé, il s'agit d'une obligation de résultats. Quels que soient les moyens utilisés par les Etats, il faut qu'en 2015, la pauvreté soit réduite de moitié. Cette nature double n'est pas sans rapport avec le caractère multiforme de notre objet d'étude. Par conséquent, la définition d'un régime de responsabilité internationale pour fait de pauvreté doit prendre en compte la diversité des niveaux économiques et de développement des Etats ayant pris l'engagement de réduire de moitié la pauvreté à l'horizon 2015. Pour ne pas être une simple pétition, ces obligations doivent s'accompagner d'un mécanisme de responsabilité des Etats.

Etant donné que l'état actuel du droit international n'offre pas de base pour engager la responsabilité des Etats pour fait de pauvreté, l'aménagement d'un régime de responsabilité des Etats est possible mais ne peut s'inscrire que dans une perspective prospective. Il s'agit de revisiter les faits susceptibles d'engendrer la responsabilité internationale de l'Etat. Mais, cela passe par l'extension de la notion de fait illicite à la lumière des enjeux de la planète. Nous avons soutenu que la lutte contre la pauvreté est avant tout liée à des *considérations*

d'humanité telles que définies par la jurisprudence de la C.I.J. Dans ce sens, la garantie de la protection et de la préservation de ces considérations passent par la mise en place d'un régime de responsabilité des Etats pour inaction en faveur de la lutte contre la pauvreté. C'est une question qui intéresse la communauté internationale dans son ensemble. Etant donné que nous partons de l'hypothèse que de la lutte contre la pauvreté découle une obligation *erga omnes*, chaque Etat a un intérêt juridique à ce que certains engagements pris soient exécutés de bonne foi et ce dans l'intérêt de tous.

On peut constater que la logique juridique n'est plus la même lorsqu'il s'agit de régler les problèmes d'ordre planétaire. Ainsi, lorsque nous abordons la question de la responsabilité internationale, celle-ci ne « *se limite plus seulement au rapport existant entre un Etat auteur d'un fait illicite et un seul Etat lésé (...), et qu'elles soient centrées sur des obligations de restitution ou de réparation ou qu'elles donnent aussi à l'Etat lésé la possibilité de réagir en prenant des contre-mesures* »⁷⁸¹. En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, il sera question d'une obligation envers la communauté internationale dans son ensemble et, par conséquent, tous les Etats sont considérés comme ayant un intérêt juridique au respect des engagements pris en faveur de la lutte contre la pauvreté⁷⁸².

Ainsi, il y a lieu de préciser le cadre juridique dans lequel pourrait se construire ce régime de responsabilité des Etats en cohérence avec les *considérations élémentaires d'humanité* justifiant l'intérêt juridique pour la communauté internationale et la spécificité de ce régime de responsabilité. Il s'agit de ce fait de plaider pour un autre type de responsabilité en fonction de la particularité de notre objet d'étude **(1)**. Cependant, la multiplication des régimes d'exception n'est en général pas le moyen le plus pertinent pour aboutir au résultat escompté. Parfois, ces exceptions participent plus à renforcer la complexité dans la mesure où elles passent plus comme une fuite en avant au lieu d'être la solution. Mais, face au silence du droit international positif, ce type de responsabilité peut s'accommoder plus à un régime d'exception au droit commun de la responsabilité internationale **(2)**.

⁷⁸¹ J. CRAWFORD, *Les articles de la C.D.I. sur la responsabilité de l'Etat. Introduction, texte et commentaires*, Paris, éd. Pedone, 2003, p. 96

⁷⁸² Nous reprenons ici, le *dictum* de la C.I.J. établissant « *une distinction essentielle (...) entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique* », *Barcelona Traction*, Rec. 1970, p. 32, §- 33

1) Plaidoyer pour un régime de responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté

Le lien conceptuel existant entre le développement et la lutte contre la pauvreté avait abouti à la reconnaissance de la responsabilité des Etats dans le développement économique et social. Ainsi, « *chaque Etat est responsable au premier chef de promouvoir le progrès économique, social et culturel de son peuple. A cette fin, chaque Etat a le droit et la responsabilité de choisir ses objectifs et ses moyens de développement, de mobiliser et d'utiliser intégralement ses ressources, d'opérer des réformes économiques progressives et d'assurer la participation de son peuple au processus et aux avantages du développement* »⁷⁸³. Ce passage de la Charte sur les droits et devoirs économiques des Etats fait partie de ces textes adoptés lors de grandes conférences internationales organisées par les Nations Unies. La solennité des engagements pris n'est pas dénuée de conséquences juridiques. De ce texte, il ressort que les Etats sont responsables de leur développement économique et, pour aboutir à un développement optimal, il était question d'améliorer le fonctionnement du système économique mondial. Cette Charte avait pour but de codifier les principes, les règles et les normes relatives aux relations économiques internationales⁷⁸⁴. La logique de l'époque était de reconnaître aux Etats la souveraineté sur leurs ressources naturelles dans un contexte post colonial où les Etats du sud, par la force du nombre, tentent de changer les règles du droit international par l'adoption de résolution sur des questions propres à leur intérêt. C'est ainsi que le choix des objectifs et des moyens pour aboutir au développement était considéré comme des questions relevant de la souveraineté nationale. Dans ce contexte, une quelconque disposition visant à la mise en place d'un régime de responsabilité internationale pour des questions qui sont, *a priori*, d'ordre interne fut considérée comme contraire au droit international.

Il est vrai que cette idée est encore au cœur des discussions internationales. On ne saurait donc considérer comme complètement exclue la responsabilité des Etats dans le choix des moyens. Mais, les objectifs semblent de plus en plus être définis par tous les Etats dans l'intérêt de tous lorsque sont en cause des problèmes transversaux. Ainsi, les stratégies de lutte contre le terrorisme⁷⁸⁵, contre le SIDA⁷⁸⁶ et contre la pauvreté sont définies au niveau

⁷⁸³ Voir rés. 3281 de l'Assemblée générale de l'ONU, Charte des droits et devoirs des Etats, chap. II, art. 7, A/RES/3181.

⁷⁸⁴ Tel que cela peut se lire dans un communiqué de presse du conseil économique et social des Nations Unies du 16/09/2004 lors de sa réunion du Conseil sur le financement du développement ; Ecosoc/6138.

⁷⁸⁵ Déclaration visant à éliminer le terrorisme international, A/RES/49/59 ; ou encore la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999, A/RES/ 54/ 109.

international. On peut constater que la Déclaration du Millénaire fixe les objectifs en matière de lutte contre la pauvreté et cela a été possible par la combinaison de deux raisons principales : l'intérêt de la communauté internationale à agir ensemble pour une plus grande efficacité et les menaces non militaires contre la paix et la sécurité internationales qui trouvent leurs sources dans les problèmes d'ordre économique, social et humanitaire, en l'occurrence, la pauvreté⁷⁸⁷.

L'idée de responsabilité internationale implique une obligation assumée par les Etats en matière de lutte contre la pauvreté. Cette dernière participe par conséquent au renforcement du mécanisme de sécurité collective et la protection des intérêts fondamentaux et universels partagés par tous les Etats.

Il existe de multiples instruments internationaux relatifs à la lutte contre la pauvreté. Ces textes sont de diverses natures et permettent la définition de mesures aussi diverses à la charge des Etats, parfois obligatoires et incitatives **(B)**. Est en jeu non seulement une simple recherche de responsabilité pour satisfaire un idéal moral, mais la mise à l'épreuve d'un certain nombre d'engagements internationaux dont les objectifs permettent de lutter contre la pauvreté et, aussi, d'établir une meilleure coordination des actions menées en ce sens. Pour « donner corps » à ce processus, il y a lieu de poser les bases de l'engagement de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté **(A)**.

A) Les fondements de l'engagement de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté

Il est possible d'imaginer un régime propre de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté. Cela implique que ce régime comporte quelques nuances par rapport au régime de droit commun. En effet, les engagements pris par les Etats ne doivent pas se limiter à édicter des règles sans aucune consistance juridique étant donné qu'il est établi que les engagements internationaux doivent être exécutés de bonne foi, ce qui est une condition inhérente de la coopération internationale⁷⁸⁸. Ainsi, les Etats ne peuvent pas s'exonérer de leurs engagements au motif que ceux-ci découlent d'une simple résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies.

⁷⁸⁶ Déclaration d'engagement sur le VIH/SIDA du 15 juin 2006, A/RES/60/262.

⁷⁸⁷ Voir dans ce sens L. BOISSON de CHAZOURNES, « *Les dimensions économiques de la sécurité collective : quelques constats et interrogations* » in *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques*, Paris, Pedone, 2005, p. 151

⁷⁸⁸ Voir C.J.J., *Essais nucléaires*, arrêt du 20 novembre 1974, Rec. 1974, p. 268, §-46

L'exécution de bonne foi peut nous offrir une première base de l'engagement de la responsabilité internationale des Etats. Le principe de la bonne foi a été codifié dans le traité de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Suivant les termes du traité en son article 31-1, il est souligné que « *Tout traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but* ». En effet, la bonne foi semble, *a priori*, liée à l'existence d'un traité international. Aussi, à ce jour, il semble qu'il n'existe pas de traité d'où découlerait un engagement des Etats en matière de lutte contre la pauvreté. Or, lorsque nous faisons référence à la Déclaration du Millénaire, il ne s'agit pas d'un traité. Nous avons eu à discuter plus haut de ces incidences juridiques. Si nous partons de la bonne foi pour bâtir un régime propre de responsabilité internationale pour fait de pauvreté, cela suppose que nous disposerions d'une base normative pour apprécier cette bonne foi ; d'une règle primaire et dont le fait illicite serait le non-respect de cet engagement. Or, en soutenant qu'il n'existe pas de traité international sur la pauvreté, on admet par la même occasion l'absence de base légale permettant d'apprécier l'illicéité du fait en cause. Il est évident que la bonne foi invite à ce que nous ne travestissions pas non plus la volonté des Etats. Ces derniers n'ont certainement pas voulu faire de ces déclarations une base susceptible d'engager leur responsabilité internationale. Ainsi, peut-on sérieusement soutenir que la bonne foi n'est pas une source d'obligations juridiques ?

Nous avons démontré qu'il existe des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté. Si elles ne peuvent servir de base d'engagement de la responsabilité internationale dans le cadre du droit commun de la responsabilité, il n'en demeure pas moins qu'elles trouvent toutes leur pertinence dans la définition d'un régime propre à la pauvreté.

En effet, il faut construire un régime autonome de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté. En raison de la particularité de ce fait et de ces incidences juridiques, la définition d'un régime propre est le seul moyen d'aboutir à un système de responsabilité. La particularité de l'obligation de lutter contre la pauvreté impose ce régime. On pourrait estimer que nécessiter faisant la loi, lutter contre la pauvreté est une nécessité pour les Etats en raison des conséquences qu'elle présente pour l'ensemble de l'humanité. Ainsi, la conception d'une responsabilité internationale élargie à la pauvreté doit nécessairement participer à la redéfinition de la portée des engagements pris par les Etats. La lutte contre la pauvreté n'est pas seulement une simple exigence de comportement. Il s'agit ici d'atteindre un résultat

précis⁷⁸⁹ et cela passe par l'adoption d'un comportement et de la définition des politiques en faveur de la lutte contre la pauvreté. Les Etats, en approuvant la Déclaration du Millénaire pour le Développement, ont accepté d'adopter un comportement donné et de mettre en place des politiques en vue de lutter contre la pauvreté. Au plus, ces engagements sont le résultat des conséquences de la pauvreté sur la dignité et la sauvegarde des droits de l'homme. Il est question de protéger l'homme des conséquences de la pauvreté et, il ne fait pas de doute que chaque Etat a un intérêt à ce que l'homme soit protégé de la pauvreté.

Un régime de responsabilité propre passe par la redéfinition de tous les aspects de responsabilité internationale des Etats. Il s'agira de reconsidérer ce que l'on va définir comme fait illicite, les règles d'imputation de ce fait à l'Etat et les conséquences découlant de cette imputation. Ainsi, le fait illicite s'appréciera en fonction de la gravité de la situation en cause et par la volonté des Etats à y remédier. Ceci dit, il y a lieu d'apporter quelques précisions. D'abord, la gravité de la situation du fait se définit par ses conséquences sur le maintien de la paix et la sécurité internationales. A cela, il faut ajouter le caractère transversal de la situation en cause. Il ne s'agit donc plus de définir le fait par le non-respect d'une obligation internationale mais par les conséquences d'une situation sur l'ordre international. Mais, ce fait doit être imputable à un Etat ou à plusieurs Etats. Or, il est admis aujourd'hui que la pauvreté est une menace à la paix et à la sécurité internationales et qu'elle est le résultat d'un dysfonctionnement politique et économique des Etats. Elle est donc imputable aux Etats. Cependant, l'idée de gravité ne saurait se limiter aux conséquences matérielles d'une telle situation sur l'ordre international. Il faut en plus considérer dans quelles conditions ce fait peut être juridiquement imputable à l'Etat. Il est donc question d'établir un lien juridique susceptible d'engager la responsabilité internationale de l'Etat. Ce lien juridique s'apprécie par la volonté des Etats à résorber une telle situation. Ainsi, la volonté s'exprime de plusieurs façons sur la scène internationale et l'adoption d'une Déclaration solennelle est l'un de ces moyens de manifester son expression. Ainsi, dans le cas de la pauvreté, il y a lieu de considérer que l'adoption à l'unanimité de la Déclaration du Millénaire est l'expression de la prise de conscience de la gravité de la pauvreté et de la volonté des Etats à la résorber. Eu égard à la gravité de la situation, le lien juridique ne s'établit pas nécessairement par la voie conventionnelle. Il faudra prendre en compte les circonstances propres susceptibles de

⁷⁸⁹ Par transposition, lire dans ce sens le *dictum* de la C.I.J. dans son avis consultatif du 8 juillet 1996 sur la *Licéité de la menace ou de l'utilisation des armes nucléaires* : « la portée juridique de l'obligation considérée dépasse celle d'une simple obligation de comportement ; l'obligation en cause ici est celle de parvenir à un résultat précis (...) », Rec. de la C.I.J., 1996, p. 264, § 99

faciliter la prise en compte immédiate de la situation en cause et la volonté des Etats à agir dans ce sens.

L'adoption d'une Convention est certes la voie principale qui permet de définir des règles primaires créant des obligations pour les Etats. Toutefois, il faut reconnaître que de nos jours le procédé est rendu difficile et lourd dans une société où l'adoption de tout traité est l'objet de marchandage incessant en priorisant d'abord les intérêts nationaux au détriment des considérations transversales voire humanistes. C'est pourquoi, le recours à l'adoption d'une Déclaration solennelle accompagnée d'un mécanisme de suivi ou d'un programme d'action « *permet au moins de revisiter les divers aspects de la question et de lui apporter un intérêt actuel* »⁷⁹⁰. De ce fait, on prendra en compte le contenu, le but et l'objet de la déclaration pour établir le lien juridique avec l'imputation d'un fait quelconque à l'Etat. Partant de là, les Etats devront ainsi exécuter leurs engagements de bonne foi. Cette dernière trouve toute sa place dans la volonté des Etats, exprimée même par une déclaration, à résorber une situation susceptible de menacer la paix et la sécurité internationales. Ainsi, la Déclaration peut être considérée comme une voie nouvelle pour créer de nouvelles obligations dans le cadre des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ou lors des conférences internationales sous son égide⁷⁹¹.

Par delà la forme, il faut porter une attention particulière sur le contenu et la nature des obligations pour conforter ce régime de responsabilité internationale des Etats. Ce régime est ici une nécessité par rapport aux objectifs que se fixe la communauté internationale dans son ensemble.

Partant de la nécessité pour éradiquer la pauvreté et sur la base de l'exécution de bonne foi, le caractère illicite découle du non-respect de l'engagement pris par les Etats. La solution au problème passe par la définition des politiques publiques internes ou par la coopération avec d'autres Etats. Aujourd'hui, la lutte contre la pauvreté semble recueillir une forte adhésion de toute la communauté internationale. Même s'il est vrai qu'il n'existe pas d'obligation conventionnelle de lutter contre la pauvreté, on ne pourrait pas nier la nécessité ou la volonté

⁷⁹⁰ P. MASRINUAN, op.cit., p. 237

⁷⁹¹ Voir dans ce sens H. SABA, « *L'activité quasi-législatives des institutions spécialisées des Nations Unies* », RCADI, 1964/I, Vol. 111, p. 612. L'auteur reconnaît le besoin d'un législateur international. Ainsi, l'Assemblée générale de l'ONU participe dans ce sens à l'adoption de certaines Conventions internationales mais procède également par l'adoption de déclarations. Même si l'auteur reconnaît la portée morale et voire politique de ces déclarations, il estime que les problèmes dont la communauté internationale doit faire face ne relèvent pas seulement du domaine politique ou moral. Etant donné que l'organisation mondiale s'intéresse également à des questions économiques et sociales, ces déclarations ne peuvent être considérées comme n'ayant aucun impact juridique.

de définir un cadre juridique en faveur de la lutte contre la pauvreté. Dans cette optique, lors de la Conférence de Vienne, les Etats ont reconnu cette nécessité et ont ainsi estimé que la pauvreté étant une violation flagrante de la dignité humaine, il était urgent de prendre des mesures pour mettre fin à l'extrême pauvreté pour mieux assurer le progrès social⁷⁹².

Dès lors que ce cadre est posé, le caractère illicite est aussi l'omission ou l'inertie des Etats à mettre en œuvre les engagements internationalement pris, étant donné que chaque Etat a un intérêt à ce que ces engagements soient respectés au profit de toute la communauté. A l'heure où la pauvreté se mondialise et la crise financière sévit avec plus d'acuité, tout le monde consent à décrier une absence de règle internationale. Si l'amélioration du système économique mondial passe par la définition de nouvelles règles, il faut se garder d'y voir une solution miracle si nous ne nous attelons pas à l'examen du contenu de ces obligations. Ainsi, ce régime propre de responsabilité devrait prendre en compte des circonstances de l'espèce. Mais, faut-il encore préciser la nature des obligations en matière de lutte contre la pauvreté.

B) La définition des mesures obligatoires et incitatives en matière de lutte contre la pauvreté

Il aurait été plus précis de parler de politiques obligatoires et incitatives en matière de lutte contre la pauvreté. Cela permettrait de montrer le rôle de la communauté internationale et des Etats en matière de lutte contre la pauvreté. Aussi, on distinguerait ce qui relève des obligations et des souhaits exprimés en ce domaine. Cette précision tendrait à apporter plus de clarté dans la définition de ce régime de responsabilité et mettrait en avant sa particularité.

Le terme « mesure » exprime l'hétérogénéité des règles en matière de lutte contre la pauvreté. Ainsi, lorsque se pose la question de l'engagement de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté, il y a lieu de distinguer ce qui relève de simples mesures d'incitation de ce qui tend à produire une véritable obligation de droits pour les Etats. Dans cette perspective, la responsabilité internationale des Etats a une double dimension. Il ne s'agira pas seulement d'aborder la responsabilité juridique, mais aussi se posera, à bien des égards, une sorte de responsabilité morale de l'Etat vis-à-vis de la population et de la communauté internationale. Dans cette optique, les mesures obligatoires participent à l'instauration d'un régime juridique et les mesures incitatives permettraient de mettre en

⁷⁹² Voir Déclaration et programme d'action de Vienne, A/CONF.157/23, §-25

exergue l'inertie et le manque de volonté politique des Etats. Il faut dire que ces deux dimensions se justifient amplement. En effet, eu égard à la nature plurale de la qualification juridique de la pauvreté, le droit ne semble pas être le seul moyen pertinent pour obliger les Etats à agir en faveur de la lutte contre la pauvreté. Ainsi, en fixant l'objectif de réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015, les Etats ont défini une obligation de résultats. Il s'agit là d'une mesure obligatoire. Mais, cette obligation laisse une large marge de manœuvre aux Etats dans les mesures et les politiques à prendre. Dans ce sens, cette marge de manœuvre laissée aux Etats s'accompagne d'un ensemble de mesures incitatives pour permettre aux Etats d'atteindre le résultat escompté.

La responsabilité juridique ne pourra être engagée que lorsque les Etats n'auraient pas atteint le résultat fixé. Elle intervient par la médiation d'une norme légale. La responsabilité juridique se trouve conditionnée par le principe de légalité. Dans ce sens, l'obligation qui pèse sur les Etats découle d'une norme internationale communément acceptée. Ainsi, le principe à la base de cette responsabilité ne peut être que la contrainte⁷⁹³. Par conséquent, les Etats acceptent la possibilité d'être contraints au respect de leurs engagements. Cette contrainte est celle de la loi, celle de la justice et du principe de la bonne foi. Il convient donc d'admettre que certaines mesures ayant une nature obligatoire pour les Etats permettent de parler d'un régime de responsabilité juridique et posent dans le même temps des règles aux Etats. Ces mesures ne sont pas dénuées de considérations juridiques. Ces engagements participent à la redéfinition des relations économiques internationales. Ils œuvrent à instaurer une légitimité à mener une action nationale et internationale contre la pauvreté. Ces actions confortent ainsi la capacité à poser des règles qui s'imposeraient aux Etats. Le droit international dans cette hypothèse s'enrichit par une sorte de volonté démocratique exprimée par les Etats en proclamant solennellement leur détermination à résorber les problèmes des peuples. Par conséquent, il s'agit de proclamer des obligations universelles pour agir maintenant, et aussi pour les générations futures. Il ne faut pas voir dans l'idée des objectifs à atteindre d'ici 2015 une simple recommandation sans aucune force juridique. On ne se borne pas seulement à fixer une ligne de conduite pour atteindre cet objectif. Même si cela semble, *a priori*, plausible, il faut reconnaître que cela participe à la production d'une norme juridique.

Il faut se situer dans le contexte économique actuel. En effet, le recours à une règle de droit négocié ou la volonté à soumettre le système économique mondial démontrent de l'efficacité

⁷⁹³ S. GOYARD-FABRE, « Responsabilité morale et responsabilité juridique selon Kant », APD, 1977, n°22, p. 127

et de la place du droit à permettre une action coordonnée des Etats pour faire face à des causes transversales. Cela permet l'encadrement juridique des situations qui échappaient au droit. Cet encadrement juridique est une des causes et, en même temps, une conséquence normative de la qualification juridique de la pauvreté dans le champ du droit international. Toutefois, il faut reconnaître que l'idée de faire passer dans le droit international un régime de responsabilité propre lié à la pauvreté est encore difficile. Mais, on ne peut pas occulter le contenu normatif de certains engagements internationaux. Or, ces engagements ont la portée d'une obligation universelle et c'est justement ce qui les fait passer comme étant bons pour toute la communauté internationale⁷⁹⁴. Dans cette optique, il paraît inadmissible de leur dénier toute portée juridique. C'est dans ce sens qu'il sied de construire une responsabilité juridique des Etats.

Cependant, la lutte contre la pauvreté ne se limite pas à des actions juridiques. Par delà, toutes les considérations politiques et économiques, le spectacle de la pauvreté pose une vraie question morale aux sujets du droit international. Déjà, il y a une collision entre le droit et la politique qu'on observe à travers toutes les tentatives prises au niveau international par les Etats. Ensuite, il se pose la question de l'urgence qui s'impose à la communauté internationale de faire face à la pauvreté. Ces deux aspects permettent de comprendre l'hostilité des uns à l'application des règles de droit aux questions liées à l'économie internationale, alors que les autres y voient le « sésame » pour un monde plus juste en parfaite harmonie avec les objectifs de la Charte des Nations Unies et, par conséquent, un moyen de parvenir au développement du droit international⁷⁹⁵.

Parler de responsabilité morale est loin d'être anodin. En effet, dans la sphère des relations internationales les symboles et les images constituent une partie de la réalité et s'entendent comme une mise en cause de l'Etat responsable. Il est vrai que cet aspect ne suffit pas à lui seul à bâtir un régime de responsabilité internationale. Mais, elle pose la question de l'inaction de l'Etat et permet une dénonciation de son inertie à prendre fait et cause pour un intérêt mondial. On ne pourrait pas dissimuler la dimension morale de cette mise en cause. Aujourd'hui, elle joue un rôle non moins significatif dans la production des normes juridiques. Cette dimension morale participe à renforcer les sources du droit afin de contraindre les sujets de droit international. Ainsi, à la différence de la responsabilité juridique, la responsabilité morale a le caractère d'un devoir qui s'impose aux Etats ; un

⁷⁹⁴ D. TERRE, *Les questions morales du droit*, Paris, PUF, 2007, p. 159

⁷⁹⁵ Voir R. FALK, « *On the quasi-legislative competence of the General Assembly* », AJIL, 1966, p. 785

devoir en harmonie avec l'idée que l'on se fait de la justice, du bien. C'est dans ce sens que la communauté internationale s'efforce à agir en faveur de certaines causes en l'absence même de règles de droit international et ce malgré l'opposition de certains Etats. On a pu parler dans ce sens de devoir d'ingérence pour parler aujourd'hui de la responsabilité de protéger⁷⁹⁶.

Il faut donc s'accorder à dire que la dimension juridique se trouve renforcée par une forte portée morale qui permet une construction juridique aussi fragile soit-elle. En effet, l'urgence se trouve limitée à la procédure de « fabrication » de la norme internationale. C'est pourquoi le recours à des sommets se multiplie de plus en plus, ce qui laisse paraître une prise de conscience des questions mondiales. Ainsi, ces deux aspects se retrouvent dans la définition des mesures dont le caractère obligatoire est limité par de multiples mesures incitatives. Par conséquent, la définition d'un régime de responsabilité devrait se faire en rapport à cette nouvelle donne de la société internationale. C'est pourquoi, il convient de dire que « *le processus traditionnel de la formation du droit international (coutume ou traité) n'est plus adapté aux changements rapides des relations internationales (...). Résoudre ces problèmes nécessite des moyens ou des solutions immédiates, alors que la formation de la coutume est relativement lente et l'effectivité acquise des traités n'est pas toujours assurée* »⁷⁹⁷.

Il semble donc important de ne pas avoir une répugnance catégorique de toutes les autres formes qui pourraient permettre la production de normes internationales. Il faut procéder à l'examen de leur contenu normatif, au lieu de se limiter à la forme du texte. Il peut s'agir d'une résolution ou d'une déclaration solennelle. Cela ne préjuge pas de la nature du contenu des mesures. Il peut s'agir d'obligations juridiques ou de simples mesures incitatives.

La définition d'un régime de responsabilité pour fait de pauvreté doit se construire en relation avec la nature du fait en cause. Il est vrai que son caractère plural, voire volatile, implique la définition d'un régime spécial. Mais ce dernier peut aisément s'intégrer dans le régime de responsabilité internationale de droit. Eu égard à la particularité du fait en cause, ce régime se définira comme une exception à la responsabilité internationale de droit commun.

⁷⁹⁶ Nous aborderons longuement cette notion que nous ne faisons que citer pour l'instant.

⁷⁹⁷ P. MASRINUAN, op.cit., p. 236. Voir aussi W. FRIEDMAN, « *The changing structure of international law* », AJIL, 1964, p. 370

2) Une exception au régime de la responsabilité internationale de droit commun

Définir une exception à un régime de responsabilité admis par tous les sujets du droit international n'est pas aisé. Il faut se garder de toujours chercher à construire un régime de responsabilité lorsque l'on est confronté à la difficulté d'intégrer les faits en cause dans cet ensemble bien cohérent. On va éviter de tomber dans la facilité ou dans les travers que dénonce le professeur P.-M. Dupuy. En effet, il estime que de nos jours « *trop de "spécialistes" dont l'horizon reste borné au domaine matériel de leurs laborieuses investigations, perdent trop souvent de vue le droit international général pour trouver des "self-contained regimes" sous chaque pierre qu'ils soulèvent* »⁷⁹⁸. La définition de ce régime devrait donc se faire en connexion avec le droit international général et la responsabilité internationale de droit commun des Etats. Dans ce sens, il ne s'agira que d'un régime dérogatoire. Ce régime est la conséquence de la difficulté, voire de l'impossibilité, à déterminer la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté.

Il semble que le droit international pourrait s'accommoder facilement à l'idée de ce régime dérogatoire étant donné qu'il est question d'un fait nouveau et volatile. Au demeurant, la nouveauté ici ne doit pas avoir pour effet systématique de construire un régime autonome au risque de remettre en cause les bases d'un régime déjà accepté. Il faut plutôt voir une question nouvelle qui se pose au droit international avec beaucoup plus d'acuité. Face à cette nouvelle donne, on peut accepter la possibilité de définir des règles spéciales de la responsabilité internationale des Etats. C'est dans cette optique que la CDI a admis lors de ses travaux en 2002 consacrés non plus sur la responsabilité mais sur la « *fragmentation du droit international : [les] difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international* », le fait qu'un « *régime spécial [puisse] déroger au droit général dans les mêmes conditions que la lex specialis de manière générale* »⁷⁹⁹. Ainsi, l'expansion du droit international s'accompagne par une redéfinition de certaines règles ou de l'incorporation des faits nouveaux dans les règles déjà existantes. A cela, il faut ajouter la nature de ce fait nouveau. En effet, l'imprécision ou la relativité de la pauvreté ne doit en aucun cas être un obstacle à toute analyse juridique. Mais, définir un régime de responsabilité pour fait de

⁷⁹⁸ P.-M. DUPUY, « Quarante ans de codification du droit de la responsabilité internationale des Etats. Bilan », RGDIP, 2003, p. 327, note 88

⁷⁹⁹ Voir Rapport de la CDI sur les travaux de sa 58^{ème} session, 2006, supplément n°10, A/61/10, p. 431, § 14

pauvreté invite à plus de prudence. La responsabilité étant l'épicentre⁸⁰⁰ d'un système juridique, il faut le construire sur des faits dont l'appréciation ne dépend pas du sujet qui constate la matérialité des faits. La question de la volatilité de ce fait pose un problème à la définition d'un régime de responsabilité propre. La pauvreté étant liée à des questions de politique économique des Etats, elle est moins réceptive à une contrainte juridique parce que ce domaine, dont le droit international tend à conquérir, est « *un secteur habitué au non droit, s'accoutume mal aux techniques quelque peu sévères d'un droit déjà élaboré et ce n'est qu'au prix d'une évolution que cette accoutumance peut se réaliser* »⁸⁰¹. Partant de là, deux hypothèses peuvent être retenues : soit de construire un régime totalement dérogatoire en s'écartant de toutes les règles de la responsabilité de droit commun dans une logique prospective en espérant que cela soit entériné un jour par les Etats ; soit d'essayer d'intégrer un régime de responsabilité pour fait de pauvreté dans un socle posé par le droit international en établissant une connexion avec la pauvreté. On se gardera de toutes prémonitions⁸⁰² en privilégiant une approche plus pragmatique en rapport avec le droit international.

Le caractère dérogatoire de ce régime de responsabilité est la conséquence de la qualification plurale de la pauvreté. Ainsi, on va prendre en considération les effets de la pauvreté pour définir les fondements de la responsabilité. En effet, eu égard à la nature de sa qualification juridique, tout semble converger et s'entremêler en des rapports logiques et des relations d'interdépendances⁸⁰³. Dans cette optique, on peut se demander dans quelle mesure, la lutte contre la pauvreté peut se concilier avec la *responsabilité de protéger* qui incombe aux Etats **(A)**.

Aussi, la pauvreté ne pose-t-elle pas de multiples questions d'ordre humain. C'est dans ce sens que nous avons parlé de *considérations élémentaires d'humanité*. Le caractère plural permet d'établir des interdépendances. Dans ce sens, l'engagement de la responsabilité internationale peut reposer sur le fondement de la protection des droits de l'homme **(B)**.

⁸⁰⁰ P.-M. DUPUY, « *Le fait générateur de la responsabilité internationale des Etats* », op.cit., p. 21

⁸⁰¹ P. WEIL, « *Le droit international économique. Mythe ou réalité* », op.cit., p. 24

⁸⁰² On se garde ici de toute analyse simplement théorique. Toutefois, il faut admettre avec le professeur P. WEIL que l'opposition entre un « *droit normatif entaché d'irréalisme et un droit prospectif* » est superflète. En effet, « *tout droit est prospectif et, partant aléatoire et aucun droit ne peut à vrai dire jamais, sous peine de cesser d'être lui-même, épouser entièrement la réalité. La suivre dans ses détours présents le conduirait à prévoir autant de règles qu'il y a de situations concrètes : or la règle de droit se situe par nature même à un niveau minimum d'abstraction et donc de fiction. Une règle qui éclaterait en autant de nuances que la réalité en présente cesserait d'être une règle de droit* », P. WEIL, op.cit., pp. 23-24

⁸⁰³ P.-M. DUPUY, *Ibid.*, p. 21

A) La « *responsabilité de protéger* » et la lutte contre la pauvreté

Recourir à la « *responsabilité de protéger* » participe au renforcement de l'approche de la lutte contre la pauvreté saisie par les droits humains. Il est question de prendre en considération les conséquences de la pauvreté sur les droits humains dont le respect et les garanties incombent aux Etats. En effet, les droits en cause dans la discussion sont ceux inhérents à la dignité de la personne humaine. Il existe plusieurs cadres normatifs contenant ces droits, et permettant ainsi d'établir des politiques nécessaires à la protection des droits de l'homme en toutes circonstances. Il s'opère alors un renversement de logiques dont l'objectif de lutter contre la pauvreté participe en même temps à la sauvegarde des droits de l'homme.

Ainsi lorsque nous parlons de la « *responsabilité de protéger* », il faut prendre en compte la réalité de la pauvreté, c'est-à-dire ses conséquences désastreuses sur les droits de l'homme. En effet, il est question de réaffirmer ou de reconnaître la responsabilité des Etats de garantir les droits élémentaires des êtres humains vivant sur leur territoire dont le droit à la vie. Il n'est donc pas question de partir de l'impossibilité ou de l'incapacité des Etats à assurer la protection de la vie des millions de personnes en temps de guerre civile, d'insurrections ou en cas de crise humanitaire. La « *responsabilité de protéger* » prise dans ce sens ne consiste pas à définir une action internationale subsidiaire à celle des Etats. Par contre, il s'agit de l'obligation qui pèse sur les Etats à garantir l'exercice et la jouissance des droits nécessaires à la personne humaine et pas d'une intervention internationale et encore moins d'un droit d'intervention en faveur de la lutte contre la pauvreté. Cette responsabilité se fonde sur le cadre normatif international en matière de protection des droits de l'homme. Ce cadre permet l'élaboration de politiques nationales en réponse, non seulement à la pauvreté, mais aussi à l'insécurité humaine que cela engendre. Il est donc question de la responsabilité des Etats d'agir davantage en faveur de la protection des droits de l'homme et par conséquent de lutter contre la pauvreté.

Cette responsabilité se fonde sur un cadre normatif déjà existant. Mais, on doit prendre ici la pauvreté comme fondement de cette « *responsabilité de protéger* ». En effet, en raison de la nature et de la réalité de la pauvreté, il semble aujourd'hui nécessaire de concilier tous les programmes en faveur de cette cause aux *considérations élémentaires d'humanité* telles que nous les avons développées.

Pour autant, le recours à cette notion de la « *responsabilité de protéger* » n'épuise pas la question de la définition d'un régime juridique de responsabilité internationale de l'Etat. Cette notion semble se confondre à de simples principes moraux ou philosophiques dont la consistance juridique reste à déterminer. Ainsi, associée à la pauvreté, il paraît difficile de

construire un régime de responsabilité sur une telle base. Elle n'ajoute rien aux obligations définies par le droit international et relève de la *soft law*⁸⁰⁴. Cette idée se justifie dans la perspective où la « *responsabilité de protéger* » tend à faire assumer à la communauté internationale les défaillances de l'Etat⁸⁰⁵. Mais, sa construction pose les mêmes problèmes que l'analyse de la pauvreté. En effet, la fragilité de sa portée juridique cumulée avec l'ensemble des problèmes que pose la pauvreté dans son analyse juridique peut conduire par une sorte de logique mathématique à soutenir qu'elles s'annihilent, tant le flou et le manque de précision qui entourent ces notions ne permettent pas de bâtir un raisonnement logique. Face à ce constat, Michael Bothe résume l'ambiguïté qui entoure ce concept en deux points : « *un concept aussi nécessaire que dangereux. C'est cette tension inhérente que nous devons éclaircir* »⁸⁰⁶. Il est vrai que la dangerosité du concept rejoint toutes les nuances dont nous venons d'évoquer autour de son absence de consistance juridique avec des regains néocolonialistes et le soupçon de l'immixtion des Etats tiers dans les affaires intérieures d'un autre Etat. Toutefois, le recours à ce concept participe davantage au lien que nous tentons d'établir entre la lutte contre la pauvreté et la responsabilité internationale de l'Etat. Le professeur Bothe estime que « *ne rien voir, ne rien entendre, ne rien dire face aux violations massives des droits de l'homme qui se déroulent devant nos yeux- cela serait immoral. L'inaction nous rendrait coupables, au moins moralement. Du point de vue juridique, il faut relever que la Cour internationale de Justice vient d'accepter la notion de génocide par omission, ce qui revient à une obligation d'empêcher le génocide, en d'autres termes, à une responsabilité de protéger* »⁸⁰⁷. Ces propos transposés dans le cas de la lutte contre la pauvreté permettent de prendre en considération l'obligation qui pèse sur les Etats. Par conséquent, la « *responsabilité de protéger* » impose une obligation d'agir pour les Etats et l'inaction de ce dernier engagerait sa responsabilité internationale. Ce n'est pas seulement le nombre de victimes de la pauvreté qui est ici le facteur le plus pertinent. Est en cause l'ensemble des droits existentiels, c'est-à-dire le minimum imprescriptible, le droit au logement, le droit au respect de sa vie privée et le respect de la dignité humaine. Ce n'est pas faire œuvre de *droits de l'homme* que de rattacher la lutte contre la pauvreté au respect des droits de l'homme et par la même occasion de faire reposer l'engagement de la responsabilité

⁸⁰⁴ Voir dans ce sens la préface de J.-P. COT in « *La responsabilité de protéger* », SFDI, Colloque de Nanterre, éd. A. Pedone, Paris, 2008, p. 3

⁸⁰⁵ Y. DAUDET, « *Les réponses curatives : responsabilité de protéger et reconstruction de l'Etat* », in *La responsabilité de protéger*, op.cit., p. 287

⁸⁰⁶ M. BOTHE, « *La responsabilité de protéger : le concept* ». Introduction, in *la responsabilité de protéger*, op.cit., p. 17

⁸⁰⁷ M. BOTHE, op.cit., p. 17

internationale sur la « *responsabilité de protéger* » et la sauvegarde des droits l'homme. Aussi, il semble bien acquis que l'atteinte aux droits de l'homme puisse engager la responsabilité internationale d'un Etat.

B) Les droits de l'homme, fondement de l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour fait de pauvreté

La responsabilité pour atteinte aux droits de l'homme découle de la nature des obligations mises à la charge des Etats qui confèrent directement des droits à tous les individus, fondement de la responsabilité internationale⁸⁰⁸. Il en ressort que les Etats ont l'obligation de mettre en œuvre les mesures appropriées pour une jouissance effective des droits de l'homme. Ainsi, « *la finalité, c'est que, au cœur de l'obligation primaire, se trouve la nécessité d'assurer, de la manière la plus appropriée et la plus effective, une liberté qu'on a jugée essentielle pour l'individu. Pour cela il importe de tirer tous les prolongements utiles des droits énoncés parfois de manière lapidaire (...)* »⁸⁰⁹. Ainsi, il est aujourd'hui admis que la pauvreté est un obstacle à la jouissance pleine et entière des droits de l'homme. Dans cette optique, la Commission des droits de l'homme par la résolution 2000/12 et par l'action du Haut-commissariat des droits de l'homme de l'ONU estiment que le cadre normatif des droits de l'homme représente un ensemble d'instruments juridiques susceptibles de s'appliquer à l'objectif d'éradication de la pauvreté. Nul ne conteste l'idée selon laquelle la pauvreté est un déni de droits de l'homme. En effet, la pauvreté place l'individu dans une situation comparable à toute violation du droit à la vie, dont le droit une alimentation appropriée, le droit à l'eau potable, le droit au logement et le droit à la santé en sont les composantes essentielles⁸¹⁰.

Le rattachement de la lutte contre la pauvreté à la sauvegarde des droits de l'homme permet de trouver un fondement à l'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat. On peut à juste titre affirmer que l'action en faveur des droits de l'homme a des conséquences positives dans la lutte contre la pauvreté. En effet, les droits de l'homme permettent de renverser la logique charitable vers une discussion sur les besoins et les droits fondamentaux de la personne. Ils procurent des droits et des capacités aux individus, indispensables à la

⁸⁰⁸ G. COHEN-JONATHAN, « *Responsabilité pour atteinte aux droits de l'homme* », in *La responsabilité dans le système international*, op.cit., p. 103

⁸⁰⁹ *Ibid.*, p. 105

⁸¹⁰ E/CN.4/Sub.2/2002/15, 25 juin 2002, §§ 2, 3, 15

nature humaine⁸¹¹. La réalité de la pauvreté se traduit par une privation des besoins fondamentaux de l'être humain dont la satisfaction dépend de l'existence au plan national de minima sociaux. Il appartient aux Etats de fournir aux individus ce minimum existentiel par la mise en place de services sociaux de base : eau potable, santé, nourriture, éducation (...). L'insatisfaction de besoins sociaux de base due au fait de la pauvreté n'est pas sans conséquence sur la pleine jouissance des droits de l'homme. Ainsi, on admet que « *l'extrême pauvreté et l'exclusion constituent une violation de la dignité humaine et qu'il s'impose de prendre sans attendre des mesures de manière à mieux connaître le phénomène de l'extrême pauvreté et ses causes, notamment celles liées aux problèmes du développement, afin de promouvoir les droits de l'homme des plus démunis, de mettre fin à l'exclusion sociale et de mieux assurer la jouissance des fruits du progrès social. Il est indispensable que les Etats favorisent la participation des plus démunis à la prise des décisions au sein de la communauté dans laquelle ils vivent, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre l'extrême pauvreté* »⁸¹².

Il ne s'agit plus de s'interroger sur la prise de conscience des problèmes que pose la pauvreté. Il ne fait pas de doute que cette prise de conscience n'est plus le seul fait des ONG. L'ONU et les Etats membres ont depuis pris conscience du problème et de ses conséquences. Afin d'aboutir à la mise en place de stratégies socio-économiques efficaces, il semble important d'affirmer que la lutte contre la pauvreté est aussi un problème juridique. Ainsi, la pertinence d'une approche juridique passe par la définition d'un régime de responsabilité de l'Etat. Or, ce défaut de responsabilité juridique a pour conséquence de faire des programmes d'action et des déclarations en faveur de la lutte contre la pauvreté de simples déclarations d'intentions et de simples vœux pieux. Une telle conséquence est le résultat du refus des Etats de s'engager sur la voie du droit en matière de lutte contre la pauvreté. Cette conception se conçoit aisément dans la mesure où il n'existe pas à ce jour d'instrument juridique posant le principe de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté. Partant de là, la conciliation de la lutte contre la pauvreté à la sauvegarde des droits de l'homme permet d'évoquer la responsabilité des Etats sur un autre fondement. C'est pourquoi, il ne s'agit plus d'un même « combat » juridique. Et, dans cette perspective, le projet directeur d'une déclaration sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté⁸¹³, même si elle ne constitue pas un instrument

⁸¹¹ P. MASRINUAN, op.cit., p. 239

⁸¹² A/Conf.157/23, 12 juillet 1996, § 25

⁸¹³ Rés. 2006/9, A/HRC/2/2. Le 28 novembre 2006, le Conseil des droits de l'homme a lancé un vaste processus de consultation sur ce texte.

juridique ayant une portée obligatoire, participe à mettre en évidence les liens entre la lutte contre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme. Aussi, cette déclaration permet-elle d'insister sur la responsabilité des Etats dans la jouissance et l'effectivité des droits de l'homme et dans la lutte contre la pauvreté.

Si l'on part de l'hypothèse que les droits de l'homme peuvent servir de fondement à la responsabilité internationale des Etats, c'est parce que la définition de la pauvreté se fait à la lumière des droits de l'homme. Les termes de définition de la pauvreté sont empruntés aux vocabulaires des droits de l'homme : atteinte à la dignité humaine, traitements inhumains et situation déshumanisante. Une fois de plus, la diversité des termes permet, à juste titre, de cerner la pluralité des qualifications juridiques et les différentes facettes de la pauvreté. Ainsi, face à la réticence des Etats à l'édiction ou simplement à la reconnaissance du « *droit de ne pas être pauvre* », l'adoption d'une déclaration sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté est une solution minimale. Toutefois, elle aurait l'avantage de définir des obligations qui tirent leur fondement des droits de l'homme en particulier et du droit international en général. Ainsi, par la force des choses, la lutte contre la pauvreté ne deviendrait-elle pas justiciable dans la mesure où cette déclaration permet d'asseoir la question dans le champ du droit⁸¹⁴. Mais, cette justiciabilité passe par la définition d'obligations juridiques dont le non-respect engage la responsabilité des Etats ; même si, à ce jour, le droit positif n'offre pas de base juridique définissant clairement la pauvreté comme un fait internationalement illicite. Ainsi, partant de la conciliation entre les droits de l'homme, dont le respect s'impose et dont la juridicité n'est plus contestable et la pauvreté, il se construit une sorte de force d'invocation. Cette dernière permet par ricochet de faire recours à la protection des droits de l'homme pour agir en faveur de la lutte contre la pauvreté. C'est dans cette optique que la lutte contre la pauvreté devient synonyme de la protection des droits de l'homme.

Par conséquent, le fondement juridique de cette responsabilité repose sur la sauvegarde des droits de l'homme. Les objectifs de lutte contre la pauvreté sont inhérents à la sauvegarde des droits de la personne. Ils se concilient avec les objectifs du développement tels que définis par la Déclaration du Millénaire des Nations-Unies. Les engagements pris par les Etats pour lutter contre la pauvreté reposent sur la sauvegarde des droits de l'homme. La question de la pauvreté ne peut plus se comprendre indépendamment de la sauvegarde des droits de l'homme.

⁸¹⁴ P. MASRINUAN, op.cit. p. 245

Conclusion du chapitre I

La responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté est une incidence normative de la qualification juridique de la pauvreté. En effet, il est de la responsabilité des Etats de définir les politiques adéquates aux besoins de la population. Le droit international a depuis toujours permis cette mise en adéquation entre volonté politique et respect des normes juridiques. Aussi, souvent cette volonté politique se mue en normes juridiques, ce qui correspond au processus de production de la norme. Or, il ne s'agit nullement de plaider pour la définition de normes juridiques sans rechercher leur application.

Dans cette recherche de la responsabilité internationale des Etats, il faut admettre l'impossibilité de définir la pauvreté comme un fait internationalement illicite. La pauvreté ne fait pas partie du contenu de la responsabilité internationale des Etats. Toutefois, si elle est une conséquence d'un dysfonctionnement économique et politique des Etats, leur responsabilité est parfois engagée en droit interne par le biais de processus de sélection des dirigeants. Les populations, en principe, déterminent souvent leurs choix en fonction des attentes sociales et des politiques annoncées. Ces mêmes populations n'hésitent pas, aussi, à contester la légitimité des pouvoirs tyranniques et gabégiques. Mais, la mise en œuvre de cette responsabilité est loin d'être évidente. Elle intègre d'autres considérations qui échappent parfois au droit. Même si ils entament la légitimité de certains pouvoirs, ils ne consomment pas leur légalité.

Il faut dire que cet aspect de la responsabilité internationale reste prospectif. Mais, il n'en demeure pas moins qu'elle permet de mettre en évidence le rôle des Etats en matière de lutte contre la pauvreté. Il est de leur responsabilité de définir des politiques en conformité avec les objectifs internationalement pris et fixés par l'ensemble de la communauté internationale. Ainsi, le non-respect de ces engagements n'est pas dénué de conséquences juridiques. S'il s'agit de "simples" engagements politiques, leur application par les Etats peut participer à la définition de politiques nécessaires à la lutte contre la pauvreté et à la sauvegarde des droits de l'homme. Or, les Etats, en reniant leurs engagements internationaux, ne mesurent pas toujours les conséquences juridiques pour leurs populations et pour la communauté internationale dans son ensemble.

La corrélation entre la lutte contre la pauvreté et la sauvegarde des droits de l'homme nous conduit donc à penser qu'il s'agit d'une même cause et, par conséquent, on peut parler de proximité juridique. Nous avons montré comment la pauvreté peut aujourd'hui être définie

comme étant une cause des atteintes aux droits de l'homme et, par conséquent, permet l'extension du champ de comportements illicites imputables aux Etats. Les droits de l'homme s'inscrivent ainsi dans le champ de la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté. De là, cette dernière ne se définit comme fait internationalement illicite que lorsqu'elle est imputable à des comportements des Etats et participe à la violation des droits de l'homme. Dans ce sens, la référence aux droits de l'homme ne relève plus de simples incantations mais déborde le sacro-saint principe de la souveraineté des Etats⁸¹⁵. Ainsi, la conformité aux droits de l'homme participe à une redéfinition de la responsabilité internationale des Etats face à des faits nouveaux que le droit ne prenait pas en compte jusque-là. En somme, il n'est pas impossible de plaider en faveur d'une action en responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté. Pour cela, il faut admettre dans le temps que cela déborde le seul cadre de la responsabilité des Etats.

⁸¹⁵ Toute proportion gardée, nous faisons allusions ici à l'opinion dissidente du juge Weeranantry de la C.I.J. qui soutenait que « *le concept des droits de l'homme a dépassé de loin le stade où il n'était que d'intérêt étroit entre souverain et sujet (...). Il n'existe même pas le semblant d'une suggestion dans le droit international contemporain que de telles obligations correspondent à une dérogation de la souveraineté* ». Opinion dissidente dans l'affaire Bosnie- Herzégovine c/ Yougoslavie 1996, Rec. 1996

CHAPITRE II LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES POUR FAIT DE PAUVRETE

La lutte contre la pauvreté est avant tout une question de développement économique et politique des Etats. En conséquence, on a longtemps parlé du droit au développement qui devait s'appuyer sur le droit de la coopération entre pays en développement et les pays développés afin d'aboutir à l'amélioration des conditions de vie des populations en situation de pauvreté. Ainsi, il s'est agi « *d'organiser et d'exécuter sur le plan bilatéral, régional, ou multilatéral, des activités conjointes pour améliorer la qualité de la vie* »⁸¹⁶. Dans cette optique, la lutte contre la pauvreté se conçoit dans une stratégie qui dépasse le seul cadre national des Etats et se définit en partenariat avec d'autres acteurs de la scène internationale. Dans ces conditions, les Etats sont parfois limités à un rôle de simples exécutants des politiques et ils se trouvent dépendants des financements extérieurs pour définir certaines politiques publiques. Au nombre de ces partenaires, il y a les Institutions Financières Internationales (IFI). Cette expression est employée sous une acception plus générique que fonctionnelle. Par là, il faut entendre non pas l'ensemble des structures internationales qui participent aux financements des politiques de développement, mais les deux organisations à vocation universelle créées, dans le cadre des Nations Unies, par les accords de Bretton-Woods, le Fonds Monétaire Internationale (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)⁸¹⁷. Cette dernière par la force des choses est devenue ce que l'on appelle de nos jours le groupe de la Banque Mondiale (BM)⁸¹⁸. Ces deux institutions, sujets du droit international, ont évolué pour devenir de véritables instruments politiques d'aide aux pays en développement.

Ces deux institutions n'étaient pas vouées au départ à se transformer en outil d'aide au développement et de lutte contre la pauvreté. En effet, aux termes de l'article premier de son acte constitutif, le FMI a reçu mandat de favoriser la coopération monétaire internationale et

⁸¹⁶ R. FALK, C. BLACK, « *Droit de coexistence et droit de coopération. Quelques observations sur la structure changeante du droit international* », RBDI, 1970, p. 10

⁸¹⁷ Voir P. KLEIN, « *Les institutions financières internationales et les droits de la personne* », RBDI, 1991/1, p. 97

⁸¹⁸ La Banque mondiale a créé deux filiales faisant parties de son groupe. La Société financière internationale (1956) qui prend des parts dans les entreprises créées avec son aide et l'Association internationale de développement (1960), dépourvue de la personnalité juridique et financée par des contributions volontaires des Etats. Elle octroie des crédits sans intérêts remboursables dans des conditions avantageuses pour financer des projets pour la plupart non rentables dans les pays en développement. Le groupe Banque Mondiale comprend également le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements étrangers (CIRDI) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI).

la stabilité des changes, d'aider les Etats membres à résoudre leurs problèmes de balance de paiements en mettant à leur disposition les ressources du Fonds moyennant des garanties appropriées⁸¹⁹ et de « *faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer ainsi à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel et au développement des ressources productives de tous les États membres, objectifs premiers de la politique économique* »⁸²⁰. Son action va être complémentaire à celle de la Banque Mondiale dont la fonction principale consistait à mobiliser des capitaux pour la reconstruction en faveur des pays dévastés par la guerre.

En effet, dès 1944, il fallait penser à préparer la fin de la guerre tout en tirant les leçons des crises précédentes ; c'est pourquoi le FMI avait pour mission de faciliter la stabilité des cours monétaires en intervenant auprès des pays en difficultés financières alors que la BM s'attelait à reconstruire un « autre monde », du moins dans ses aspects financiers. Une analyse de tels aspects de ces IFI tiendrait compte d'une approche fonctionnelle que nous n'évoquerons que de façon très limitée. Elle consiste à restreindre l'action des IFI à un rôle d'emprunteur et de gendarme de la finance internationale. Cet aspect, certes non négligeable, nous semble moins pertinent dans l'analyse de la responsabilité internationale des IFI pour fait de pauvreté.

La pauvreté est avant tout une question liée au développement économique et politique d'une société. Ainsi, en septembre 2000 le FMI et la BM ont consacré leur implication dans la lutte contre la pauvreté en publiant une déclaration conjointe sur « *Le partenariat renforcé pour une croissance durable et un recul de la pauvreté* ». Ce partenariat vise à permettre une synergie et une cohérence des actions de ces deux organisations afin d'éviter des doublons dans les programmes en faveur du développement⁸²¹. Il faut dire que ce partenariat vient confirmer la mutation que connaissent ces deux organisations internationales par rapport à leurs missions originelles. Si traditionnellement, « *le FMI se concentre sur les aspects macro-économiques (budget, monnaie, politique de change) alors que la Banque se concentre sur des aspects sectoriels (transports, énergie, agriculture, commerce) à travers des prêts d'ajustements et des prêts d'investissements (...). Le FMI privilégie [désormais] les dépenses*

⁸¹⁹ P. KLEIN, *op.cit.*

⁸²⁰ Article premier des Statuts du Fonds Monétaire Internationale adoptés à la Conférence monétaire et financière des Nations Unies à Bretton Woods (New Hampshire) le 22 juillet 1944 et entrés en vigueur le 27 décembre 1945. Les modifications approuvées par le Conseil des gouverneurs dans sa résolution n° 235 du 31 mai 1968 ont pris effet le 28 juillet 1969. Les modifications approuvées par le Conseil des gouverneurs dans sa résolution n° 31-4 du 30 avril 1976 ont pris effet le 1^{er} avril 1978. Les modifications approuvées par le Conseil des gouverneurs dans sa résolution n° 453 du 28 juin 1990 ont pris effet le 11 novembre 1992.

⁸²¹ Voir Rapport annuel du FMI, 2001, appendice IV, p. 157

publiques, et notamment celles en faveur des pauvres »⁸²². Mais, cette action s'inscrit avant tout dans une perspective économique et monétaire en faisant peu cas des exigences juridiques notamment en matière de respect des droits fondamentaux. Or, nous soutenons que la pauvreté est la négation des droits de l'homme et donc un agrégat des atteintes à la personne et à ses droits fondamentaux. De ce fait, la lutte contre la pauvreté est obligation *erga omnes* et, par conséquent, s'impose aussi à l'action des IFI en tant que sujet du droit international. Ces dernières sont devenues les principaux acteurs financiers de la lutte contre la pauvreté. Une telle action ne saurait sérieusement s'écarter de toute analyse juridique. Elle implique d'étudier les moyens et les incidences juridiques de leurs actions pour enfin s'interroger sur leur responsabilité internationale pour fait de pauvreté.

Le rôle des IFI n'a cessé de se renforcer. Elles ne se limitent plus à apporter des concours ponctuels aux pays en difficultés financières. Elles sont de nos jours les promoteurs et les artisans du développement. Elles représenteraient l'espoir d'un « monde sans pauvreté » en dépit de la réputation plus qu'exécration dont elles jouissent auprès des mouvements altermondialistes⁸²³ eu égard aux répercussions sociales de leurs actions.

On se propose ici d'examiner l'action des IFI liées directement au bien-être général des populations dont la négation est la pauvreté pour en tirer des incidences juridiques sans toutefois se livrer à un exercice du tout juridisme.

Aussi, faut-il dire que les IFI semblent avant tout être des institutions publiques dont les « actions affectent des vies et des économies beaucoup plus profondes que n'importe(nt) quelle entreprise (...) »⁸²⁴. Etant des institutions publiques et des institutions spécialisées de l'ONU, elles se doivent de faire en sorte que leurs actions soient un outil de progrès social et de développement économique en plus d'être des institutions uniquement financière. Ainsi, elles doivent concilier les nécessités financières et, commerciales et le développement humain. Et, dans cette optique, on ne saurait exclure les questions commerciales du champ d'analyse des IFI et de l'action de l'OMC qui sont des cadres d'analyse des questions internationales relatives au développement. Cependant, nous nous en tiendrons dans le cadre de notre propos aux deux seules institutions du système des Nations Unies sans pourtant occulter l'importance du commerce international.

⁸²² J.-M. SOREL, « L'évolution des institutions financières internationales : entre redéploiement et fragilité, une restructuration systémique en chantier », AFDI, 2006, p. 486-487

⁸²³ Pour une vision globale de l'action des Altermondialistes dans la contestation de l'ordre juridique établi, voir O. RABAEY, *Altermondialisme et droit international. Essai sur la remise en cause de l'ordre international et ses limites*, Thèse, J.-P. COLIN (dir.), Université de Reims, 2008, 570p.

⁸²⁴ J. STIGLITZ, *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002, p. 57

Par conséquent, nous partirons de l'article 55 de la Charte des Nations Unies pour analyser la responsabilité des IFI. En effet, l'ONU et ses institutions spécialisées doivent favoriser le relèvement des niveaux de vie et les conditions de progrès dans l'ordre économique et social. Il faut donc reconnaître que les questions économiques n'échappent pas au contrôle de l'Organisation mondiale et ce par le fondement de l'article 103 de la Charte. Cette dernière pose la primauté de la Charte sur tout accord ou traité qui serait contraire à ces objectifs. C'est pourquoi, on peut soutenir que dans la perspective de la réalisation des OMD, la lutte contre la pauvreté est au cœur du projet de paix porté par les Nations Unies.

Aussi, de l'aveu de Sergio Pareiro, ancien sous-directeur du Bureau européen, « *le Fonds monétaire international reconnaît qu'il doit avoir conscience des contrecoûts possibles des politiques qu'il préconise et qu'il faut souvent mettre en place des filets de sécurité pour atténuer les conséquences sociales néfastes* »⁸²⁵. Partant de là, il faut apprécier la responsabilité internationale des IFI à la lumière des conséquences qui découlent de leurs actions en faveur de la lutte contre la pauvreté et de leurs compatibilités aux règles de droit international général. Conscients des problèmes que posent leurs actions, le FMI et la BM tentent de prendre en compte un certain nombre de ces exigences. Sauf, qu'il faut reconnaître que de telles exigences reposent avant tout plus sur des considérations morales que juridiques⁸²⁶, même si ces exigences morales peuvent aboutir à la réalisation du droit au développement. L'objectif primordial de la Banque n'est-elle pas de permettre à la population des pays emprunteurs de vivre à l'abri de la pauvreté⁸²⁷ ?

Les IFI sont en pleine mutation. Cette dernière est le résultat d'un contexte économique et financier international en pleine dégénérescence. Ainsi, la question de leur responsabilité se pose avec beaucoup d'acuité.

Mais, la recherche de la responsabilité des IFI emprunte d'autres voies que celles de la responsabilité internationale de droit commun. Son fondement théorique repose sur le fait illicite. Or, nous avons démontré qu'en l'état du droit international positif, la pauvreté ne saurait être qualifiée de fait illicite, donc insusceptible d'engager la responsabilité internationale des IFI sur cette base. Il convient alors de rechercher d'autres pistes. Dans cette optique, il semble nécessaire de poser le cadre juridique susceptible d'engager la responsabilité internationale des IFI. Ce cadre juridique permet de circonscrire les conditions

⁸²⁵ S. PAREIRO, « *Le Fonds Monétaire International et les Droits de l'Homme* », Le Monde, 4 septembre 2001, p.7

⁸²⁶ B. LAUTIER, « *Sous la morale, la politique. La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté* », Politique Africaine, n°82, juin 2001, p. 170

⁸²⁷ SHIHATA I. F. I, « *La Banque Mondiale et les droits de l'homme* », RBDI, 1999/1, p. 87

d'existence de cette responsabilité qui semble se définir en dehors du droit commun de la responsabilité internationale (**Section 1**). Partant de là, il va falloir analyser les activités des IFI dans le cadre du droit international général (**Section 2**).

Section 1 Conditions d'existence de la responsabilité internationale des IFI pour fait de pauvreté

En l'état actuel du droit positif, le fait illicite reste la condition déterminante de l'existence de la responsabilité internationale. Et ce caractère illicite repose principalement sur deux éléments assez distincts. Le premier suppose une incompatibilité entre l'acte posé par le sujet de droit international et la norme de droit. Le second se fonde sur les seules conséquences de cet acte en faisant abstraction du comportement du sujet de droit⁸²⁸. Néanmoins, « *les éléments constitutifs de la responsabilité internationale sont susceptibles d'être définis de manière très différentes, en fonction principalement de l'objectif assigné à cette institution dans le système concerné. Si elle est essentiellement conçue comme moyen d'assumer la réparation du préjudice subi, l'exigence d'un dommage sera prédominante. Si elle vise à maintenir une certaine conception d'un ordre social et/ou moral, la faute occupera une place centrale. Si elle ambitionne d'assumer la défense du principe de légalité au sein de l'ordre juridique en cause, la notion d'illégalité et d'illicéité du comportement des sujets de cet ordre sera déterminante* »⁸²⁹. Ainsi, si le droit international ne semble sacraliser que ce dernier critère, il ne reste pas moins que ces trois critères peuvent parfois se combiner afin d'aboutir à une clarté dans la détermination de la responsabilité du sujet de droit international.

L'analyse des conditions d'existences de la responsabilité internationale des IFI passe nécessairement par la nature de leurs obligations en matière de lutte contre la pauvreté. Dès lors, avant d'examiner les obligations qui découlent du droit international⁸³⁰, il faut d'abord partir des obligations découlant du droit interne des IFI. En effet, en tant qu'organisation internationale, la C.I.J. a clairement signifié que ces dernières, sujet de droit international,

⁸²⁸ Voir P.-M. DUPUY, *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, A. Pedone, coll. Publication de la RGDIP, Paris, 1977, p. 55

⁸²⁹ P. KLEIN, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Ed. Bruylant/ Ed. de l'Université de Bruxelles, coll. de droit international, 1998, p. 311

⁸³⁰ Infra, section 2 de ce même chapitre

sont liées « (...) *en tant que tel par toutes les obligations que [leur] imposent (...) son acte constitutif (...)* »⁸³¹.

Ainsi, les obligations pesant sur les IFI découlent d'abord de leur droit interne **(1)**. Mais, le droit interne des IFI ne serait se limiter à leur acte constitutif, il faut intégrer toutes les décisions susceptibles de produire des effets de droit dans la mesure où elles sont parfois contraignantes pour les Etats. Aussi, ce sont ces décisions qui participent, dans une certaine mesure, à imputer l'émergence de la pauvreté ou le maintien de certaines couches de la population en situation de pauvreté à l'action des IFI. En effet, comme le note J. Stiglitz, « *le FMI avait une vision exagérément optimiste des marchés, il avait une vision exagérément pessimiste de l'Etat : peut-être n'était-il pas la racine de tous les maux, mais il posait assurément bien de problèmes qu'il n'en résolvait. Cela dit, l'indifférence du FMI aux pauvres ne découlait pas seulement de l'idée qu'il se faisait du marché et de l'Etat- les marchés allaient tout régler et l'Etat ne peut qu'aggraver les choses* »⁸³².

L'action des IFI est d'abord encadrée par des dispositions internes. Mais, cette action n'est pas sans conséquence sur les politiques des Etats. Ainsi, les politiques entreprises par les IFI ou prises à leur initiative sont susceptibles d'engager leur responsabilité internationale. Si les obligations qui pèsent sur elles, permettent à l'amélioration des systèmes économiques et monétaires des Etats dans lesquels elles interviennent, il faut noter que l'observateur extérieur peut constater que ces actions ne sont pas sans conséquences pour les politiques économiques et sociales en faveur des couches de la population les plus pauvres et les plus vulnérables. En conséquence, par ses actions, qui empruntent plusieurs formes, prêt, dons, assistance technique et réduction de la dette, on peut se demander s'il ne serait pas possible de rechercher la responsabilité internationale des IFI pour dégradation de l'environnement économique et social des Etats **(2)**.

⁸³¹ Voir C.I.J., *Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Egypte*, 20 décembre 1980, Rec. 1980, p. 90, §- 37

⁸³² J. STIGLITZ, *La grande désillusion*, op.cit., p. 122

1) Les obligations découlant du droit interne des IFI

Il s'agit ici de traiter les obligations découlant des actes constitutifs des IFI. On retrouve dans ces actes le cadre juridique général dans lequel s'inscrivent les activités des institutions de Bretton Woods. Ces actes posent le cadre constitutionnel de leurs actions⁸³³.

Il n'est nullement question de procéder à une description des dispositions de chacun des actes constitutifs des Institutions de Bretton Woods. La question, à laquelle nous avons déjà apporté quelques éléments de réponse, est de savoir si les IFI ont des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté découlant de leur droit interne. Il est vrai que la C.I.J. a rappelé l'obligation qui s'impose à ces derniers du fait de leur acte constitutif. En conséquence, la responsabilité internationale des IFI ne peut être engagée qu'en cas de non-respect des obligations existantes à sa charge et définie, entre autres, par son acte constitutif **(A)** tendant à poser l'obligation primaire qui est la leur en matière de lutte contre la pauvreté. Par delà cet aspect de la recherche de la responsabilité, il faut convenir avec le professeur Klein que l'activité des IFI vise dans une certaine mesure le maintien d'une certaine conception d'un ordre social et moral. Il y a donc lieu d'admettre que les IFI, de par leurs activités, participent à l'élaboration d'un ordre social et moral international. Cet ordre, dont ils sont à l'origine, est par conséquent susceptible d'engager leur responsabilité eu égard à leurs productions normatives par des mesures propres à lutter contre la pauvreté **(B)**.

A) Les obligations propres du FMI et de la Banque Mondiale

Par obligations propres, il faut entendre celles qui ne découlent pas d'un quelconque lien conventionnel. Il ne s'agit pas des obligations contractées directement par les IFI ou encore moins avec celles résultant des actes institutionnels adoptés par d'autres organisations internationales.

L'action des IFI, comme celle de la plupart des organisations internationales, se fonde sur le principe de spécialité. Suivant ce principe, les organisations internationales n'ont pas de compétence propre c'est-à-dire en dehors des compétences « (...) *dotées par les Etats qui les créent de compétences d'attribution dont les limites et fonctions des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir* »⁸³⁴. Partant de ce principe, les deux

⁸³³ P. KLEIN, « Les institutions financières internationales et les droits de la personne », op.cit., p. 100

⁸³⁴ C.I.J., *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé*, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Rec. 1996, p. 79-§ 25.

organisations créées dans le système des Nations Unies sont chargées de missions plus techniques par opposition aux missions politiques et, à la différence de celles dont l'Organisation mondiale s'occupe directement. De là, leurs actions sont circonscrites aux seuls domaines économiques et financiers. Ainsi, aux termes des statuts du FMI et suivant son article VIII, l'organisation impose un certain nombre d'obligations générales à la charge des Etats membres. Ces derniers se doivent de maintenir un système de change sans recourir à des mesures discriminatoires ou à des restrictions sur les paiements courants ou encore moins pratiquer des taux de changes multiples sauf autorisation du Fonds. Ce dernier a été au départ conçu comme un organe de régulation monétaire internationale avec pour, entre autres objectifs, de veiller à la stabilité monétaire internationale. Suite à deux amendements intervenus en 1969 et 1978, le FMI se voit reconnaître une troisième fonction. S'ajoute ainsi, aux côtés des fonctions réglementaires et financières, une fonction de gestion des liquidités internationales des droits de tirages spéciaux⁸³⁵ créés en 1969.

La Banque Mondiale complète les actions du FMI. Considérée à juste titre comme l'institution sœur du FMI, créée elle aussi à Bretton Woods la même année, sa structure s'apparente à bien des égards à celle du Fonds⁸³⁶. Suivant l'article I des statuts, la BM avait à l'origine pour objectif « *d'aider à la reconstruction et au développement des territoires des Etats membres, en facilitant l'investissement de capitaux consacrés à des fins productives, - y compris la restauration des économies détruites ou disloquées par la guerre, la réadaptation des moyens de production aux besoins du temps de paix et l'encouragement au développement des ressources et moyens de production des pays les moins avancés* ». Elle avait une mission pratique au lendemain de la seconde guerre mondiale et complémentaire des actions de son institution sœur. Ainsi, la BM va mobiliser des fonds pour financer des projets de reconstruction et consentir des prêts aux Etats membres. Ses actions en faveur de la reconstruction vont se faire en associant non seulement les Etats mais également d'autres organisations internationales du système des Nations Unies⁸³⁷. On peut constater que rien dans le droit interne n'impose de façon explicite des obligations en matière de lutte contre la

⁸³⁵ *Droits de tirage spéciaux*, instrument de réserve international créé en 1969 qui sert d'unité de compte au Fonds Monétaire International (FMI) et à un certain nombre d'autres organismes internationaux. Il est aujourd'hui évalué sur la base d'un panier de monnaies (dollar, euro, livre sterling et yen). Ces droits permettent au Fonds de régler ses activités financières avec les pays membres. Voir C. GUILLAUMIN, D. PILHON, « *Les transformations du système monétaire international* », Questions Internationales, n° novembre-décembre 2008, pp. 6-17 ; Aussi, dans le Glossaire établi dans le même numéro, p. 80

⁸³⁶ D. MILLET, E. TOUSSAINT, *50 Questions- 50 Réponses sur la Dette, le FMI et la Banque Mondiale*, Bruxelles, éd. Syllepse et CADTM, 2002, p. 85

⁸³⁷ On peut citer dans cette optique le programme de lutte contre la cécité des rivières dans le bassin de la Haute-Volta avec l'OMS, la FAO et PNUD en 1974

pauvreté aux IFI. La lecture de leurs statuts est à ce titre très révélateur. Le mot pauvreté n'est énoncé nulle part ; aucune référence n'est faite à la lutte contre la pauvreté. Ce constat étant fait, on ne peut pas sérieusement nier le rôle que jouent de nos jours ces institutions en matière de lutte contre la pauvreté.

Si le droit ne leur impose rien en la matière, il semble que cette implication des IFI résulte de deux processus d'importance totalement différente ayant une certaine complémentarité. Dans cette optique, B. Lautier⁸³⁸ et C. Chavagneux⁸³⁹ estiment que leur obligation de lutter contre la pauvreté est avant tout morale. En effet, reprenons cette thèse à notre compte, il y a lieu de constater que les statuts restent silencieux à toute action en faveur des pauvres. Il semble que ces politiques et ces obligations s'inscrivent dans une logique libérale articulée autour de la théorie des *cercles vertueux* développés par Thomas Friedman : l'économie libérale et la communication porteraient au bout du monde la démocratie et les droits de l'homme. En clair, le développement économique devrait conduire à la démocratie et, par conséquent, à la sauvegarde des droits de l'homme. Cette logique s'appliquerait très bien à celle des IFI postulant que le développement économique porté par les valeurs du marché devrait engendrer la réduction de la pauvreté. Ainsi, les IFI feront de la lutte contre la pauvreté une priorité dès 1990 qui sera affichée comme telle dans le rapport annuel de la même sur *le développement dans le monde*. Cette nouvelle orientation de la Banque va vite se trouver confiner entre un simple slogan politique en vue de restaurer l'image d'une banque mise à mal par les politiques qu'elle a initié, d'une part, et comme une obligation morale pour redorer sa légitimité, d'autre part.

Si le droit interne de la BM ne lui impose aucune obligation à lutter contre la pauvreté, il n'en demeure pas moins qu'elle s'est attribué des objectifs en la matière qui ne sont en rien contraire à sa mission statutaire. On a donc assisté aux débuts des années quatre vingt dix à une transformation du rôle de la BM en faveur de lutte contre la pauvreté qui n'est que le corolaire de sa mission en matière de développement.

A la différence des statuts de la BM, un passage dans les statuts du FMI laisse étrangement penser à une formule que l'on trouve dans l'article 55 de la Charte de l'ONU. En effet, suivant le point II de ses statuts, le FMI a, entre autres, pour mission de « (...) *contribuer (...) à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel* ». On peut établir un lien avec le point A de l'article 55 qui demande à l'organisation mondiale d'œuvrer pour

⁸³⁸ B. LAUTIER, « *Sous la morale, la politique- La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté* », Politique Africaine, n°82, juin 2001, p. 169

⁸³⁹ C. CHAVAGNEUX, « *Les enjeux politiques d'un slogan* », Politique Africaine, n°82, juin 2001, p. 161

« le relèvement du niveau de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social (...) ». L'analogie entre ces articles n'est pas purement formelle. La mission confiée au FMI vise à la réalisation de cet objectif posé par la Charte. Dans ce sens, l'obligation qui pèse sur le FMI découle du droit international général et participe à la lutte contre la pauvreté. Cette interprétation ressort de la lecture de l'article 103 de la Charte qui pose le principe de la supériorité des règles de la Charte. Aussi, la logique retenue ici par le FMI n'est pas loin de celle énoncée avec la théorie des cercles vertueux. Si aucune référence n'est faite directement à la lutte contre la pauvreté, on a longtemps considéré que le développement économique allait aboutir au plein emploi, au relèvement du niveau de vie et par conséquent à la réduction de la pauvreté. Or, la réalité est bien loin d'étayer cette hypothèse.

Entre le texte et la pratique, il faut essayer d'avoir une lecture juridique qui ne conduira pas à faire naître des obligations qui n'existent pas. Mais, il ne faudrait pas non plus nier la portée juridique de ces dispositions.

A ce point qui impose une obligation morale, s'ajoute une réorientation des questions de développement vers les problématiques de la pauvreté. En effet, l'effet escompté avec la logique du cercle vertueux n'ayant pas abouti, les IFI se sont attelées directement dans la lutte contre la pauvreté. Deux causes expliquent cette réorientation des IFI : l'échec du droit au développement et le rattachement de la lutte contre la pauvreté aux problématiques relatives aux droits de l'homme. Au-delà de toutes les discussions doctrinales, il faut admettre que le droit international du développement n'a pas produit les effets attendus. Ce droit a certes permis d'adopter des postures idéologiques et normatives en faveur d'un traitement différencié des accords commerciaux ou des échanges économiques sans pourtant permettre le développement économiques des pays en développement. Ce droit s'est d'ailleurs révélé incapable de permettre une meilleure régulation économique voire plus équitable des échanges nécessaires à la prise en charge des besoins sociaux des populations en situation de pauvreté.

Cet échec se complète par l'émergence de nouvelles problématiques autour de la lutte contre la pauvreté. La redéfinition du développement est à l'origine de cette jonction avec les droits de l'homme. On ne saurait plus limiter le développement à de simples considérations macro-économiques sans tenir compte des exigences sociales. Ces dernières se traduisant en termes de droits fondamentaux de la personne ont conduit à mettre en avant un nouveau triptyque : finances, commerce et développement humain. Ce changement va conduire justement à ce rattachement avec les questions liées aux droits de l'homme et « (...) les institutions

*économiques et financières internationales devraient se transformer en productrices et gardiennes d'un système de règles plus contraignantes qui s'inspirent non d'une orthodoxie économique libérale érigée en dogme, mais d'une volonté d'assurer une coopération plus fructueuse entre ses membres en vue d'un développement durable et humain »*⁸⁴⁰. Ainsi, l'action des IFI doit prendre en comptes les conditions matérielles d'existences et correspondre « *aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations à venir à satisfaire leurs propres besoins* »⁸⁴¹. Or, l'idée de besoins rejoint celle de conditions matérielles d'existence qui correspondent aux droits fondamentaux de la personne. Dans cette perspective, le rattachement de la lutte contre la pauvreté aux questions relatives aux droits de l'homme participe à un approfondissement de la conception même du développement économique en insérant les besoins sociaux des populations ; ceci explique, à bien des égards, le passage du développement strictement économique au développement dit humain, dont l'évaluation tient aussi compte d'indicateurs en matière de santé et d'éducation, et plus seulement le revenu par habitant ou le produit intérieur brut. Aussi, ce rattachement des droits de l'homme à la problématique du développement s'inscrit dans le cadre général des Nations Unies qui tend à concilier droit au développement et élimination de la pauvreté. Ainsi, le Secrétaire général de l'ONU va inviter tous les organes compétents et organismes concernés des Nations Unies en matière de développement et de lutte contre la pauvreté à redoubler d'efforts en vue de l'élimination de la pauvreté⁸⁴². Cette décennie des Nations Unies consacre cette mutation de politique des IFI qui, rappelons-le, sont des institutions spécialisées des Nations Unies. Le PNUD entérinera cette mutation des politiques dans son rapport de 2000. En effet, dans ce rapport, les droits de l'homme sont considérés comme faisant partie intégrante du développement et, ce dernier, comme un moyen d'assurer l'exercice effectif de ces droits. Le rapport préconise une action internationale plus vigoureuse, notamment en matière de lutte contre la pauvreté, dont l'élimination constitue non seulement un objectif de développement mais aussi un enjeu fondamental pour les droits de l'homme⁸⁴³.

S'il est vrai que les actes constitutifs des IFI ne posent pas clairement les obligations qui sont les leurs en manière de lutte contre la pauvreté, il est à souligner qu'elles ont reçu mandat de

⁸⁴⁰ N. MEKACHER, « *Pour un nouvel ordre financier international* », Géopolitique Africaine, Avril-Juin 2007, n° 26, p. 186

⁸⁴¹ Telle est la définition du concept de développement durable donnée par le Rapport Bruntland, *Notre avenir à tous*, 1987, reprise par le lexique d'économie, 6^{ème} éd., D, 1999, p. 207

⁸⁴² Commission des droits de l'homme, « *Promotion du droit au développement dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006)* », E/CN.4/Sub.2/14, 14 juillet 2000, §- 2.

⁸⁴³ Voir PNUD, « *Rapport mondial dur le développement humain 2000 : Les droits de l'homme et le développement humain* », PNUD, 2000

la part de l'Assemblée générale de l'ONU pour agir en ce domaine. En effet, dans sa résolution 57/270 du 3 juillet 2003, l'Assemblée générale « Affirme que les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce ont un rôle important à jouer dans l'application des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies et, à cet égard, accueille avec satisfaction les efforts qu'elles accomplissent pour renforcer encore leur interaction avec le système des Nations Unies et, en particulier, leur participation au processus de financement du développement, et les encourage à poursuivre ces efforts pour assurer l'application effective des engagements pris dans le Consensus de Monterrey en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment de ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire »⁸⁴⁴. On peut estimer que les obligations définies par leurs règles internes se trouvent compléter par les résolutions des Nations Unies. Toutefois, pour que ces recommandations soient effectives, il semble que l'institution spécialisée doit « soumettre [...] à son organe compétent toute recommandation formelle que les Nations Unies pourraient lui adresser et faire ultérieurement un rapport à l'ONU sur les mesures prises par l'organisation [spécialisée] et ses membres pour donner effet à ces recommandations »⁸⁴⁵.

Il y a donc lieu de dépasser l'hypothèse d'une simple obligation morale qui gouvernerait l'action des IFI en matière de lutte contre la pauvreté. Ces actions s'inscrivent dans un contexte plus général qui va au-delà du droit interne des IFI. Deux observations peuvent être faites à ce niveau : d'abord, le mot pauvreté n'est pas mentionné dans les actes constitutifs des deux institutions spécialisées des Nations Unies. Dans l'absolu, il paraît discutable d'y trouver des obligations directes en matière de lutte contre la pauvreté. Ensuite, il faut admettre que l'action des IFI, donc les obligations qui pèseraient sur elles, ne découle pas seulement de leurs actes constitutifs. Elles reçoivent des missions de la part de l'ONU et participent à la réalisation des buts et objectifs de l'organisation mondiale. Par conséquent, leurs obligations ont depuis évolué et la lecture que l'on doit faire de leurs statuts ne doit pas occulter le lien institutionnel et juridique entre les IFI et l'ONU, à condition de ne pas les détourner de leurs missions. Aussi, la redéfinition des problématiques de développement renforce-t-elle les obligations qui sont les leurs en matière de lutte contre la pauvreté.

⁸⁴⁴ Rés. A/RES/57/270 B, « Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social », 3 juillet 2003, §- 19

⁸⁴⁵ P. KLEIN, *La responsabilité des organisations internationales*, op.cit., p. 351

En somme, ces IFI agissent en faveur de la lutte contre la pauvreté. Par conséquent, elles définissent pour les Etats et dans leurs domaines d'actions des obligations qui doivent être compatibles avec les buts et objectifs des Nations Unies. Il ne fait pas de doute que leurs activités s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

B) L'élargissement du champ d'activité des IFI ou l'extension du cadre juridique d'engagement de la responsabilité internationale

Il s'agit ici d'étudier les effets juridiques des activités des IFI. En effet, ces dernières s'attèlent à traduire et à réaliser les idéaux inscrits dans les Déclarations et les Pactes des Nations Unies en mesures concrètes et quantifiables au sein des Etats membres⁸⁴⁶. De leurs actions découlent un certain nombre d'obligations juridiques pour ces Etats qui doivent agir souvent dans le sens que leur demandent les IFI. Leurs activités ont ainsi une double incidence normative : dans l'ordre interne des Etats et aussi dans l'ordre international. Ces activités participent à la production de règles juridiques en faveur de la lutte contre la pauvreté parce que l'objectif affiché par les IFI est d'aider les Etats membres les moins avancés à exercer leur droit au développement afin de permettre aux populations des pays emprunteurs de vivre à l'abri de la pauvreté⁸⁴⁷. Dans cette logique, elles participent à la réalisation du *droit de ne pas être pauvre* tel que nous l'avons défini ; un droit dont plus de deux milliards d'individus en sont encore privés.

Les IFI dans leurs actions contre la pauvreté usent de modes d'actions très variés. Dans ce sens, la BM octroie des prêts directs sur ses propres ressources à des Etats membres ou à des entreprises ayant leurs nationalités et des garanties de la Banque pour des emprunts internationaux des Etats membres⁸⁴⁸. Et, le FMI peut également dans le cadre de ses missions, car elle n'a plus seulement pour fonction de surveiller la discipline monétaire et financière des Etats, apporter son aide financière et une assistance technique. Au-delà de toutes ces considérations économiques, il est intéressant d'analyser les implications juridiques de ces accords.

Fondés sur des principes économiques, ces accords ne s'inscrivent que difficilement dans une matrice juridique. Ainsi, si on peut qualifier ces accords entre IFI et Etats membres de contrats, leur régime juridique est loin d'être évident. Ce contrat est à bien des égards un

⁸⁴⁶ SHIHATA F.I.I., « *La Banque Mondiale et les droits de l'homme* », RBDI, 1999/1, p. 87

⁸⁴⁷ SHIHATA F.I.I., *idem*, p. 87

⁸⁴⁸ Voir article IV, section 1, du Statut de la BIRD

contrat d'administration. En effet, les IFI imposent leurs conditions par le biais de cahiers des charges créant une inégalité pour leurs cocontractants. Elles contrôlent, et ce à juste titre, l'utilisation des fonds prêtés et la surveillance de la situation économique de l'Etat emprunteur dans le but de garantir le remboursement ; elles ont le droit de suspendre unilatéralement le prêt. Ce sont toutes ces considérations faisant penser au contrat administratif tel qui se définit en droit positif français qui soutiennent cette idée d'un contrat d'administration⁸⁴⁹. Aussi, le contrôle qu'induit ce contrat sur les aspects de la politique économique et monétaire des Etats, tendent à les mettre en situation de tutelle en vue d'une restauration de leurs cadres économiques.

Toutefois, on peut considérer qu'il s'agit de contrats internationaux entre deux sujets de droit international et entre une institution publique internationale et un Etat souverain, fondés sur des considérations élémentaires d'humanité et « *motivé par un intérêt public expression des besoins de l'ordre public et de la communauté internationale* »⁸⁵⁰. Par conséquent, la mission confiée aux IFI au lendemain de la seconde guerre fût donc une mission d'intérêt public : « *la Banque mondiale se dédie à l'aide au développement sous différentes formes, le FMI se préoccupe principalement de la stabilité du système monétaire international (...)* »⁸⁵¹. On peut donc considérer que les IFI remplissent une mission nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales, une dimension économique de la sécurité collective. Leurs actions en faveur du relèvement du niveau de vie et l'aide au renforcement des cadres macro-économiques des Etats s'inscrivent dans cette perspective réelle.

Les activités que réalisent les IFI en vue d'atteindre ses objectifs sont diverses et variées. Cette variété a des conséquences particulières dont il faut se garder de tirer des conclusions de façon générale. Cependant, il ne vaudrait pas occulter la contrainte certes économique qui en découle et surtout juridique. Dans cette diversité, deux angles d'analyses doivent être distingués avant de tirer toutes les conséquences juridiques qui s'imposent : les accords de prêts entre les IFI et les Etats d'une part et les politiques définissant un cadre général d'action des IFI. Il s'agit d'apprécier différemment les conditions de prêts qui peuvent varier d'un Etat à un autre et les politiques générales en faveur des pays les moins avancés qui participent à la création d'une sorte d'obligations juridiques. Ces deux aspects participent à l'action

⁸⁴⁹ ADAM H. T., « *Les accords de prêts de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement* », RGDIP, 1951, p. 43

⁸⁵⁰ Idem, p. 44

⁸⁵¹ J.-M. SOREL « *L'évolution des institutions financières internationales : entre redéploiement et fragilité, une restructuration systémique en chantier* », AFDI, 2006, p. 482

normative des IFI et, par conséquent, sont susceptibles d'engager leur responsabilité en raison des conséquences juridiques de leurs activités.

Si nous partons de l'hypothèse que les accords de prêts sont des contrats, il faut donc admettre que la responsabilité des parties au contrat ne peut être engagée que dans la mesure où une des parties ne respecterait pas ses engagements contractuels. Mais, l'interprétation de ces contrats ne doit pas se limiter à cette approche plus ou moins civiliste définissant le contrat comme la loi des parties. Ces contrats ont une spécificité eu égard à leur fonction en tant que leviers de l'ordre public international. Ainsi, bien qu'étant la loi des parties, il y a les nécessités de moduler les conditions d'application de ces accords dont le strict respect peut avoir des conséquences dommageables pour les Etats emprunteurs. Ces nécessités découlent des besoins de l'ordre public international et au-delà des clauses entre les parties. Ces contrats doivent être conformes aux règles de droit international général dans la mesure où ils participent à la réalisation d'un intérêt public international. Au demeurant, étant un contrat, les parties s'engagent librement et en toute connaissance de cause. Mais, ce point de vue n'est pas celui des IFI.

En effet, ces dernières estiment que l'on ne peut qualifier ces accords de contrat car « *il n'y a pas de rencontre de volonté, ni la volonté de se lier juridiquement mais une simple assurance donnée à une intention de faire* »⁸⁵². Les IFI par le biais de leurs services juridiques s'opposent à toute qualification en termes de contrat des accords qui les lient avec les Etats. Il ne s'agirait pas d'instrument juridique obligatoire s'imposant aux Etats dont l'inexécution engagerait la responsabilité juridique de l'une des parties. Les IFI répondent à la demande d'aide d'un Etat en difficulté et ce dernier va s'engager à respecter les conditions posées afin de bénéficier d'une quelconque aide. En l'espèce, l'Etat rédige une « lettre d'intention » pour solliciter une assistance financière, dans laquelle il expose ses orientations économiques, qui sera par la suite transmise aux IFI et la décision n'intervient que si ces dernières approuvent la politique économique décrite dans la lettre d'intention. A ce stade, on est en présence de deux déclarations unilatérales de l'Etat d'une part et des IFI de l'autre. Ce qui fait dire au professeur Sorel, qu'il s'agit d'un accord en forme simplifié entre les deux parties et non d'un contrat tel que nous le définissons⁸⁵³. Mais cette thèse a, semble-t-il, été aussi récusée par les

⁸⁵² J.-M. SOREL, « *Sur quelques aspects juridiques de la conditionnalité du F.M.I. et leurs conséquences* », JEDI, 1996, p. 47. L'auteur reprend ici une argumentation développée par J. GOLD, *L'importance du caractère juridique des accords de confirmation du Fonds*, Brochure du F.M.I., n°35, F.M.I, Washington DC, 1980, p.4

⁸⁵³ J.-M. SOREL, op.cit., p. 48

services juridiques des IFI et du FMI, en l'occurrence⁸⁵⁴. Toutefois, il y a lieu de considérer que les accords de la Banque et du Fonds sont des accords internationaux qui échappent à la classification traditionnelle des actes internationaux. Ils oscillent entre une pluralité de catégorie en fonction des intérêts des parties et obéissent avant tout à une pratique⁸⁵⁵. Il ne s'agit pas d'un engagement juridique étant donné que la suspension de l'accord n'est pas une sanction au sens juridique car le fonds n'a pas été investi d'un tel pouvoir : « *c'est l'Etat qui se sanctionne lui-même en ne respectant pas les résultats qu'il s'était fixé* »⁸⁵⁶.

Il faut bien admettre par delà ces considérations que ces accords s'apparentent bien à des contrats car il y a des engagements réciproques de deux sujets distincts de droit international. Il y a l'intention de l'un qui rencontre l'assentiment de l'autre et dont le non-respect par l'autre peut être sanctionné par le retrait d'une des parties au contrat. Il s'agit de « *véritables accords internationaux, et non seulement de simples décisions internes du F.M.I., dont les termes lient et le Fonds et l'Etat membre intéressé* »⁸⁵⁷. En réalité, ces accords ne sont pas dénués de contraintes juridiques même si les IFI ne parlent que de contraintes économiques. Il ne s'agit en réalité que d'obligations de droit auxquelles on attribue des finalités économiques déterminant le contenu des obligations des uns et des autres. Il faut dire que l'urgence et la nécessité de l'assistance financière exigent une célérité en vue de mettre à la disposition des Etats dans le besoin des fonds demandés. La volonté des parties est de donner à leurs engagements réciproques un caractère souple et évolutif⁸⁵⁸. La difficulté de qualification juridique de ces accords découle de la volonté des parties de ne pas souhaiter s'engager juridiquement et par conséquent exclure toute tentative d'action en responsabilité juridique.

Sur la base de ces accords, l'engagement de la responsabilité internationale ne se fera que de façon indirecte dans le cas de la lutte contre la pauvreté étant donné que ce n'est pas l'obligation prise par les IFI. Par contre, ces dernières obligent les Etats à orienter leurs politiques économiques en faveur de la lutte contre la pauvreté définies dès 1996 avec l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) consolidée par la définition d'un document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP).

Cependant, l'examen de ces accords permet de parler d'un droit mis en place par les IFI de lutter contre la pauvreté et, partant de là, il est question de rechercher un nouveau fondement

⁸⁵⁴ J. GOLD, « *Le bon fonctionnement des finances internationales, la promotion des accords de confirmation et la rédaction des accords de prêt privés* », Brochure du F.M.I., n° 39, F.M.I., Washington DC, 1982, p. 22

⁸⁵⁵ FATOUROS A. A., « *Le rôle de la Banque Mondiale dans le droit international* », JDI, 1979, p. 564

⁸⁵⁶ J.-M. SOREL, op.cit., p. 51

⁸⁵⁷ D. CARREAU, T. FLORY, P. JUILLARD, *Droit international économique*, LGDJ, Paris, 1990, 3^{ème} éd., p. 379

⁸⁵⁸ P.-M. DUPUY, *Droit international public*, op.cit., p. 730

d'engagement de leur responsabilité internationale. En effet, c'est à partir des années deux milles que s'institutionnalise le rapprochement entre le FMI et la BM afin d'éviter des contradictions dans leurs politiques et, de la sorte, ces deux institutions vont décider de mettre en place des politiques communes fondées sur un *partenariat renforcé pour une croissance durable et un recul de la pauvreté*. Dorénavant, tous les pays pauvres doivent introduire un document stratégique de réduction de la pauvreté auprès de la BM et du FMI pour obtenir un réaménagement de leur dette ou un financement à taux réduit. Les IFI définissent par là un cadre juridique unique imposant aux Etats une discipline économique et financière. Cette discipline passe par le contrôle des politiques internes de certains Etats véhiculées par le crédo de la lutte contre la pauvreté. On assiste à une sorte d'émergence de normes juridiques en matière de lutte contre la pauvreté. L'incitation de lutter contre la pauvreté a fini par se transformer en une des conditions principales d'emprunt pour les Etats. Même si la mise en place des DSRP participe à une réappropriation de la définition des politiques économiques, à la différence des plans d'ajustements structurels imposés aux pays endettés, son cadre reste fixer par les IFI. Ainsi, les Etats doivent déterminer eux-mêmes leurs politiques à la condition de respecter le canevas qui leur est imposé : cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Ce cadre peut être défini comme l'instrument qui participe à l'émergence de ce droit à lutter contre la pauvreté. Il semble bien difficile de déterminer sa nature juridique. Au demeurant, on peut soutenir qu'il s'agit bien d'un instrument ayant des effets sur les politiques économiques et sociales des Etats. Il y a certes une prépondérance des considérations économiques dans cet instrument. Mais, sous un angle juridique, il s'agit d'un encadrement juridique des politiques économiques des Etats sans tenir compte de tout formalisme juridique dont la portée reste encore incertaine. Dans cette perspective, J.-M. Sorel parle de normes intermédiaires dont il faut relativiser la portée juridique. Le caractère intermédiaire résulte du refus de la part de ses auteurs de les considérer comme étant du droit tout en admettant l'existence « (...) d'obligations spécifiques ayant des effets entre ceux qui les ont acceptées sans qu'il s'agisse d'obligations au sens classique du terme. (...) La norme est souple mais les effets sont précis et l'efficacité est au rendez-vous car la souveraineté est enlacée d'une manière quasiment indolore »⁸⁵⁹. Cette situation de dépendance est le fait du CSLP. Ce dernier est élaboré par la BM et le FMI avec pour objectif de donner un ensemble de directives aux pays pauvres très endettés qui veulent bénéficier de l'Initiative PPTE, et

⁸⁵⁹ J.-M. SOREL, « Sur quelques aspects juridiques de la conditionnalité du F.M.I. et leurs conséquences », op.cit., p. 62

doivent au préalable avoir défini une stratégie de lutte contre la pauvreté. Le CSLP exige la mise en place de réformes structurelles, sociales et macro-économiques afin de favoriser la croissance et la bonne gouvernance, seuls facteurs durables d'une réduction de la pauvreté. Il s'agit là de nouvelles conditionnalités qui touchent à l'organisation de l'Etat dans la mesure où on minore la place de l'Etat afin de créer un environnement favorable aux forces du marché. L'Etat n'est plus maître de sa politique sociale et économique. Il se doit de respecter les conditions de lutte contre la pauvreté afin de bénéficier des fonds des institutions de Bretton Woods. Tout est mis au service d'un projet avant tout économique et les droits sociaux ne sont dans cette perspective que des moyens pour parvenir à une meilleure expression du marché. Cette expression passe par des réformes nécessaires qui conduisent à des privatisations des entreprises publiques, c'est-à-dire à des transferts des propriétés vers des personnes privées⁸⁶⁰ afin d'améliorer les performances et l'efficacité économique⁸⁶¹. En conséquence, ces stratégies définies par les IFI ne prennent pas en compte des exigences économiques et sociales et encore moins des droits sociaux. Dans cette optique, la mise sous tutelle des économies met les Etats dans une situation de fragilité qui ne leur permet plus d'assumer leurs fonctions sociales.

Il faut reconnaître que l'engagement de la responsabilité des IFI ne doit plus se limiter à l'examen de leurs droits internes ; leurs mandats étant renouvelés par la pratique et les enjeux internationaux, le cadre d'engagement de la responsabilité s'élargit aussi. Toutefois, il ne s'agit pas d'une cause directe mais indirecte de l'engagement de la responsabilité qui nous laisse insatisfait.

2) La responsabilité des IFI pour dégradation de l'environnement économique et social des Etats

Lorsqu'on discute de l'atteinte aux droits de l'homme du fait de la pauvreté, on évoque plus facilement les droits économiques et sociaux. Or, nous avons montré en quoi le caractère indivisible de ces droits et leur importance dans la jouissance pleine et effective concerne

⁸⁶⁰ On pourrait multiplier des exemples de documents incitant clairement à la privatisation. Pour ne parler que du RWANDA, le *Decision point Document* stipulait comme condition pour atteindre le point de décision que le pays devait procéder à la privatisation d'au moins deux des neuf usines de Thé, in *International monetary fund and International Development Association, Rwanda. Decision Point Document for the enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor countries (HIPC) Washington, décembre 2000*. Pour une vision détaillée des DSRP, lire B. CAMPBELL (dir.), *Qu'allons-nous faire des pauvres ?*, L'Harmattan, Paris, 2004

⁸⁶¹ B. CAMPBELL, « La Banque mondiale prône un Etat efficace : pourquoi faire ? », RQDI, 1997, p. 37

l'ensemble des droits de l'homme. Mais, il ne fait pas de doute que l'amélioration du cadre économique, politique et social des Etats est une condition nécessaire à la satisfaction de ces droits. En ce sens, la mise sous tutelle des économies des Etats participe à cette volonté affichée par les IFI d'améliorer le cadre économique et de permettre la réduction de la pauvreté. Cet encadrement des politiques étatiques s'inscrit, donc, dans une perspective à long terme de recul de la pauvreté. Ainsi, le but est clairement affiché. S'il est vrai que le but est la réduction de la pauvreté, il n'en demeure pas moins que les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif sont l'objet de plusieurs controverses. Les effets escomptés finissent par produire des situations dommageables pour les populations en situation de pauvreté.

En effet, la mise sous tutelle économique et politique des Etats par les IFI a conduit à la redéfinition du champ d'action des Etats. Au nom d'une discipline financière et budgétaire se réalisant par le biais de la bonne gouvernance, les Etats semblent à bien des égards perdre le monopole de la définition de leurs politiques économiques et sociales du fait des contraintes imposées de l'extérieur. Ces contraintes résultent, entre autres, du « consensus de Washington » qui se concrétise par les plans d'ajustement structurels (PAS). Ces plans vont regrouper les conditions posées par les IFI au rééchelonnement des dettes des pays en développement. Ils visent le rétablissement de l'équilibre des balances commerciales déficitaires et préconisent la baisse des dépenses publiques ainsi que l'adoption de mesures structurelles nécessaires à la relance économique : la privatisation des entreprises publiques et la libre circulation des capitaux.

Ce « consensus » va être le principe de la bonne gouvernance. Elle permet de constater la défaillance des pouvoirs publics dans la gestion des capitaux et l'échec de leurs politiques économiques. Il est donc question de restreindre son rôle afin d'arriver à une meilleure gouvernance. Cette logique adoptée doit permettre de mettre en avant les implications socio-économiques des activités des IFI à la lumière du respect des droits de l'homme **(B)**.

Mais, ces implications sont le résultat de politiques mises en place par les IFI dont on peut constater qu'elles ont précipité la dégradation des conditions économiques et sociales des Etats et, par conséquent, on peut s'interroger sur leur responsabilité internationale. Cette dernière ne découle certainement pas des politiques mises en place par les Etats. Ces derniers restent les seuls responsables de leurs politiques. Cependant, il ne faut pas occulter les conditionnalités qui leur sont imposées. Ainsi, convient-il de parler de responsabilité pour dégradation de l'environnement économique et social des Etats. Ces derniers ne deviennent-il

pas de simples intermédiaires dévalorisés, de simples pions dans un vaste marché⁸⁶² où ils perdent « (...) *certaines pouvoirs dans le cadre économique parce qu'ils refusent leur responsabilité vis-à-vis des marchés, et que les marchés gagnent ces pouvoirs (...)* »⁸⁶³. Cette logique issue du « consensus de Washington » se traduit dans la politique des IFI qui ont subordonné leurs prêts à l'adoption de ces conditions : privatisation des entreprises publiques, élimination des barrières à l'investissement direct étranger, dérégulation des marchés et réorientation de la dépense publique. Toutes ces conditions définissent l'architecture des politiques mises en place par les IFI (A).

A) Les politiques des IFI

Pour faire face aux crises économiques des années 1980-1982 dues à ce qu'on a appelé la « crise de la dette », le FMI et la BM ont lancé des programmes d'ajustement structurel (PAS) avec pour objectif de renforcer la croissance et les capacités économiques des Etats. Il sera question de la libéralisation des marchés. L'un des objectifs affichés était d'améliorer le bien-être des populations en situation de pauvreté. Ces politiques se sont soldées par des échecs. En effet, la croissance et la stabilité attendues n'ont engendré que désespoirs et faillite de l'Etat. Face à ce constat, le FMI va lancer en 1987 la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) en faveur des pays pauvres afin d'atténuer les conséquences désastreuses des PAS. Mais, ce programme renforcé ne permettra pas de résorber les conséquences sociales des PAS. En novembre 1999, le FASR sera remplacé par la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC). Ce programme participe à un changement de logique. Il permet de sortir d'une logique du « cercle vertueux » pour adopter des politiques directes en faveur de la lutte contre la pauvreté. Il sera question ici de soutenir des programmes tendant à redéfinir le cadre structurel des Etats ayant adopté des politiques spécifiques en matière de lutte contre la pauvreté. La croissance économique devrait entraîner une réduction de la pauvreté sur la base d'une politique clairement définie. Ces politiques ne connaîtront pas plus le succès attendu. En effet, loin de la réalité socio-économique des Etats, ces politiques sont imposées sans tenir compte des répercussions sociales et économiques. Les Etats sont obligés de les mettre en œuvre pour obtenir le soutien financier des IFI. Aussi, les bailleurs de fonds vont-ils conditionner leurs aides à l'application de ces politiques. Déconnectées des réalités,

⁸⁶² P. MEYER, « *La neutralisation du pouvoir normatif de l'Etat en matière de contrats d'Etats* », JDI, 1986, p. 5

⁸⁶³ J.-M. SOREL, « *Les Etats face aux marchés financiers* », in *Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du 20^e siècle*, Mélanges à Ph. KAHN, Litec, Paris, 2000, p.542

ces politiques s'avèrent inadaptées et auront des conséquences sociales désastreuses. Les émeutes de la faim seront consécutives à la mise en place des PAS⁸⁶⁴.

L'une des principales critiques faites à ces programmes sera la méconnaissance des réalités locales de leurs auteurs, d'où leurs décalages avec les réalités socio-économiques de ces pays. Les IFI finiront par mettre en avant des politiques en faveur des pauvres en privilégiant les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté. Cette perspective permet une redéfinition des politiques par les Etats en fonction des besoins sociaux et des axes prioritaires définis par eux-mêmes. Ainsi, seront mis en place, par les IFI, des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) en remplacement de la FASR. Ces Cadres vont s'appuyer sur les programmes nationaux. Le CSLP s'articule autour de deux axes principaux : il doit être élaboré par les Etats dans une logique dite participative c'est-à-dire avec la consultation des acteurs privés et des populations pauvres dans sa réalisation et définir un ensemble de politiques claires en termes d'action en matière de lutte contre la pauvreté. Dans ce sens, on ne peut plus parler de politique imposée dans la mesure où ce sont les Etats qui définissent leur propre programme de lutte et par conséquent, assumeront seuls la responsabilité des répercussions sociales et économiques. On passe d'une logique d'imposition à une logique d'appropriation des politiques de lutte contre la pauvreté. Les IFI vont conditionner leurs prêts à l'approbation de leurs conseils d'administration respectifs du CSLP des pays demandeurs. La BM et le FMI évaluent la faisabilité des objectifs et le contenu en prenant en considération la participation dans la définition de ce cadre.

S'il est vrai qu'il appartient aux Etats de définir leur propre CSLP, il n'en demeure pas moins que les axes prioritaires restent définis par les IFI. En effet, les Etats doivent respecter les principes fondamentaux qui gouvernent ces documents⁸⁶⁵. Aussi, faut-il admettre que le CSLP en privilégiant la mise en place d'un DSRP se distingue des logiques du PAS et du « consensus de Washington » dans le principe. Le CSLP s'inscrit plus dans la logique du

⁸⁶⁴ Dès 1986, l'augmentation des denrées alimentaires va provoquer des émeutes de la faim. Cette augmentation résulte de l'application des PAS. En 1989, émeutes au Venezuela. En 1991 au Pérou après l'application par le président Alberto Fujimori. On peut multiplier les exemples avec la Jordanie en 1989, le Yémen en 1998, la Côte d'Ivoire en 1999, le Zimbabwe en 2000, l'Argentine, l'Uruguay, le Paraguay en 2002. La rigueur qu'impose ces politiques fera dire au président Cardoso que : « *le Brésil a déjà tant resserré ses finances publiques qu'on ne sait plus où serrer davantage pour s'ajuster à un monde devenu fou* », rapporté par les Echos du 5 août 2002

⁸⁶⁵ Cinq grands principes régissent ce dispositif. Les CSLP doivent : être pilotés par les pays et aptes à favoriser l'internationalisation des stratégies grâce à la participation de la société civile ; être axés sur les résultats et les mesures susceptibles d'avoir un effet bénéfique sur les pauvres ; s'inscrire dans une logique globale afin de cerner la nature multidimensionnelle de la pauvreté ; être orientés sur le partenariat via la participation concertée des partenaires du développement ; enfin permettre à long terme le recul de la pauvreté. On peut constater que la lutte contre la pauvreté n'est que le dernier principe. Cette lutte n'est, sans nul doute, que la conséquence de l'application des autres principes.

« consensus de Monterrey » : chaque pays est dorénavant, responsable de son développement économique et social ; et le développement économique n'est plus incompatible avec la sauvegarde des droits de l'homme. L'aide au développement est assujetti à la responsabilisation des Etats en développement. La bonne gouvernance résulte de cette logique de responsabilisation en faisant de la lutte contre la corruption une priorité.

Toutefois, malgré les bonnes intentions affichées, la conciliation entre le respect des droits de l'homme et la recherche d'un meilleur système économique susceptible d'engendrer une croissance économique stable et pérenne semblent difficile. Il faut reconnaître qu'on est bien dans une relation entre un créancier et un débiteur. La priorité est ici économique et financière. Même si le CSLP est défini par les Etats, ces derniers peuvent rechercher avant tout la satisfaction des attentes de leurs créanciers afin d'obtenir leur soutien. Ce qui semble importer pour les IFI ce sont le respect des conditions de l'emprunt et de son remboursement. Dans le besoin et devant faire face à l'urgence, les Etats tentent au maximum d'épouser les bonnes grâces des IFI dont l'intervention apparaît comme vitale⁸⁶⁶.

L'emprise de la conditionnalité sur les orientations des politiques des Etats a changé. Elle ne s'impose plus de la même manière qu'à l'époque des PAS. On a l'illusion d'un accord entre les bailleurs de fonds et les gouvernements responsables des politiques définies et de son exécution. Par contre, les Etats ne sont plus libres du cadre juridique et de l'agenda des politiques. Les IFI ne sont pas obligées d'accorder des prêts et peuvent toujours retoquer les DSRP des Etats aux motifs qu'ils ne respectent pas le cadre défini ou ne vont pas assez loin dans les politiques envisagées. Les fonds sont décaissés suivant le choix du créancier. Aussi, le choix arbitraire de certains pays à bénéficier de l'aide alors qu'ils étaient moins endettés a été également dénoncé ; alors que d'autres, connaissant des situations d'urgence et de dette insupportables, ont bénéficié de financement tardif⁸⁶⁷.

En somme, la conditionnalité a été redéfinie en fonction des critiques à l'encontre des PAS. On est en présence aujourd'hui de nouvelles conditionnalités. Elles sont intégrées dans le CSLP dont le DSRP se doit de prendre en compte. Ces derniers sont bâtis avant tout dans l'urgence et suivant une logique économique. La sauvegarde des droits de l'homme n'est nullement envisagée comme un moyen de réduction de la pauvreté. Or, le « consensus de

⁸⁶⁶ Voir E. DAVID, *Conclusions*, op.cit., p. 121

⁸⁶⁷ A.-S. BOURGOUIN, M. RAFFINOT, « L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté », in *Les nouvelles stratégies internationales de la lutte contre la pauvreté*, J.-P. CLING, M. RAZAFINDRAKOTO, F. ROUBAUD, (dir.), 2^e éd., Economica, Paris, 2003, p. 297

Monterrey » a plaidé pour la prise en compte du développement comme un droit de l'homme en faisant écho à la Déclaration de Vienne de 1993.

Le CSLP permettant un renouvellement de logique, il est un pas important dans les politiques de lutte contre la pauvreté. Il s'agit d'orienter les dépenses vers la réduction de la pauvreté. Dans cette optique, il est question d'agir efficacement dans la jouissance pleine et effective des droits économiques et sociaux, les besoins primaires sous une approche économique.

Toutefois, ils obéissent à une logique d'abord économique sans être transcrits en termes de droits fondamentaux. Or, les IFI peuvent agir efficacement en faveur des droits économiques et sociaux. La recherche effrénée de la stabilité financière et de la croissance économique aboutit à la définition d'une politique unilatérale et uniforme de la lutte contre la pauvreté. Tout porte à croire que la sauvegarde des droits de l'homme et surtout le respect des droits économiques et sociaux ne relèvent pas du système de lutte mis en place par les IFI.

Les difficultés économiques des Etats entraînent une mise sous tutelle de leurs politiques économiques. Cette mise en tutelle leur impose des conduites à tenir sans pourtant prendre en compte les conséquences sociales qui en découlent. Ainsi, les Etats deviennent dépendants de la volonté de leurs créanciers et perdent les leviers économiques pour agir en faveur du bien-être des populations pauvres. Ceci dit, il ne faut pas occulter la responsabilité propre des Etats du fait d'une mauvaise gestion de leurs politiques économiques, du détournement des fonds et de la corruption.

B) Les implications socio- économiques des politiques mises en place sous l'impulsion des IFI

Les IFI agissent de concert avec les Etats. Ces derniers défissent les politiques à mettre en place et les IFI participent à la conception du cadre non seulement macro-économique pour atteindre les objectifs fixés, mais aussi du cadre juridique. Il s'agit de définir les conditions de prêts, de contrôler les dépenses et aussi les conditions de remboursement. Elles jouent un rôle important dans la réalisation des politiques mises en place par les Etats. C'est la raison pour laquelle, il est plus juste de parler de politiques mises en place sous leur impulsion. Mais, derrière cet euphémisme se cache une véritable emprise sur les économies des Etats membres qui impacte l'ensemble de l'environnement économique et social des Etats. Ces derniers perdent une partie de leurs pouvoirs décisionnels. Or, il faut admettre que *« l'Etat n'est vraiment souverain que si les décisions importantes pour sa vie économique ne relèvent pas*

d'autres sphères que de lui-même »⁸⁶⁸. Ainsi, l'emprise se manifeste par une implication directe « (...) *des fonctionnaires détachés par le FMI auprès du pays en crise lesquels occupent des postes élevés dans la hiérarchie administrative du pays et généralement des positions clés dans le circuit décisionnel de l'Etat. Ainsi, en 1977 déjà, M. Blumenthal fut détaché pour assurer les fonctions de gouverneur de la Banque du Zaïre* »⁸⁶⁹. Cela montre que les désastres sociaux découlant des politiques entreprises ne sont pas seulement le fait de l'Etat. Les IFI en sont aussi responsables.

La difficulté de la conciliation entre les objectifs économiques et le respect des droits économiques et sociaux ont conduit à reléguer ces derniers au second plan. Ils ne sont pas un objectif à atteindre dans la lutte contre la pauvreté et leur prise en compte reste limitée⁸⁷⁰. En effet, avec le lancement du CSLP et de l'initiative PPTE, il était question d'éviter les conséquences désastreuses des PAS. Ces derniers ont imposé des mesures draconiennes aux Etats au nom d'une discipline budgétaire : l'abandon des subventions aux produits et services de premières nécessités, la réduction drastique des dépenses publiques afin d'atteindre l'équilibre budgétaire recherché et la dévaluation de la monnaie locale. Sous l'angle des droits de l'homme, ce qu'on a fini par qualifier de secteurs non productifs s'est traduit par des coupes dans les budgets de l'éducation et de la santé publique, le gel de salaire et des licenciements dans les fonctions publiques. Ces exigences rendent difficile, voire impossible, la satisfaction de certains droits fondamentaux : le droit à l'éducation, le droit à la santé et à un environnement sain et le droit au travail. L'éducation n'est plus perçue comme un droit mais comme un échange commercial : « *les pauvres- en qualité de patients dans les dispensaires, d'élèves dans les établissements scolaires, d'usagers des autobus ou des consommateurs d'eau sont les clients. Ils sont en relation avec les agents de première ligne, les enseignants, médecins, conducteurs d'autobus et compagnie de distribution d'eau. Cette relation est analogue à celle qu'ils établissent avec le marchand auquel ils achètent disons un sandwich (...)* »⁸⁷¹. Les besoins sociaux de base ne sont pas traduits en termes de droits ou de « droit à des conditions matérielles d'existences ». Or, toutes ces conditions sont autant de facteurs essentiels au développement humain. En langage juridique, on dira qu'il s'agit tout simplement du droit à la vie ou du droit de vivre tel que nous l'avons développé plus haut.

⁸⁶⁸ M. KAMTO, « *Pauvreté et souveraineté dans l'ordre international contemporain* », in *Mélanges P. ISOART*, op.cit., p. 292

⁸⁶⁹ Idem, p. 295

⁸⁷⁰ P. KLEIN, « *Les institutions financières internationales et les droits de la personne* », op.cit., p. 107

⁸⁷¹ Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde : les services aux pauvres*, éd. ESKA, Paris, 2004, p. 7

Ces politiques n'ont engendré, toutes proportions gardées, que de la misère, du chômage et un recul de l'Etat en tant qu'acteur principal pour la réalisation effective des droits économiques et sociaux. Ce constat est aussi établi par l'expert indépendant des Nations-Unies sur les *effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels*⁸⁷². Bâti avec la volonté de se distinguer des PAS, les nouvelles politiques des IFI finissent par produire les mêmes conséquences. En effet, le CSLP est perçu comme une nouvelle forme de PAS. On a revisité le processus d'élaboration mais l'impact reste le même sur les économies locales. Il semble que l'objectif des IFI était de renverser la responsabilité de la conception de ces politiques. Mais, à ce propos, les IFI définissant seules le cadre, on préfère parler d'une élaboration concertée à la différence des PAS qui étaient imposés.

Aussi, l'élaboration d'un CSLP avait pour objectif de permettre aux Etats de bénéficier de l'initiative PPTE. Elle permet un allègement de la dette et l'octroi de prêts à taux préférentiels. Or, le rapport Cheru montre à quel point elle peut aboutir à des situations contradictoires. Partant du cas de la Zambie bénéficiant de l'initiative PPTE, le FMI a présenté quatre options pour alléger les obligations au titre du service de la dette à l'échéance de l'Initiative. Parmi ces quatre options, on peut en citer deux : la première proposant un rééchelonnement des remboursements au FMI au titre de la Facilité d'Ajustement Structurel. Cette option aurait pour seul effet de reporter l'essentiel du fardeau de la dette à une date ultérieure et le second aspect s'articulant sur deux volets : « *la conjugaison de subventions et de prêts au titre de l'initiative PPTE et [la] réduction du ratio dette/exportation visant à ramener à 11, 7% en 2001 et 8,5% en 2005. Le ratio service de la dette/recettes serait alors de 23% en 2001 et comme il ne pourrait revenir sous les 15% avant 2007, cela demeurerait insuffisant* »⁸⁷³. Or, cette proposition suivant les analystes du gouvernement Zambien se traduisait par un service de la dette plus élevé qu'avant l'Initiative et, par conséquent, aurait rendu difficile la mise en place des politiques de lutte contre la pauvreté définies par cet Etat et validé par le FMI. On peut constater que les décisions des IFI sont parfois en contradiction avec les postulats affichés. L'allègement de la dette n'est pas une conséquence directe de l'adoption des programmes nationaux de lutte contre la pauvreté. Les IFI peuvent toujours lier cet allègement à de nouvelles conditionnalités.

⁸⁷² F. CHERU, *L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) : Evaluation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) dans l'optique des droits de l'homme*, E/CN.4/2001/56, 18 janvier 2001

⁸⁷³ Idem, §-39

Le Rapport Cheru met en avant aussi le caractère biaisé de ces programmes. En effet, les Etats tendent dans la plupart des cas à mettre en place ce que les IFI attendent d'eux pour obtenir les financements. Cela montre à quel point le processus est biaisé dès le départ. Tel est le résultat de l'emprise que nous essayons de montrer sur les politiques nationales. Si le rapport Cheru soutient que le FMI et la BM ne dictent pas les politiques que doivent adopter les Etats, on peut soutenir qu'il y a une sorte de « main invisible »⁸⁷⁴ qui aboutit à produire des effets non intentionnels. Il en va de la responsabilité des IFI de tirer les conséquences qui s'imposent.

A cela s'ajoute la rigueur imposée aux Etats qui ne permettent pas de faire face à des situations d'urgences au nom du respect des programmes présentés aux IFI. Il faut tenir compte des délais de remboursement, même si les fonds ne sont versés que très tardivement et ces conditions sont autant d'obstacles à la lutte contre la pauvreté et à la jouissance des droits économiques et sociaux. On peut se demander en quoi participent-elles à la réduction de la pauvreté. Ainsi, « *Pour que l'initiative PPTE renforcée aboutisse, elle ne doit pas être assortie de conditions trop sévères, d'autant plus qu'il reste à démontrer que de telles conditions contribuent à faire reculer la pauvreté (...). Face à la pauvreté généralisée et aux urgences humanitaires et sanitaires, le temps presse alors que pour bénéficier de la totalité de l'allègement de sa dette un pays doit mettre à son actif trois années des conditions imposées* »⁸⁷⁵. Cette emprise sur une économie nationale rend les IFI responsables des situations qui découlent de cet état de fait. Sur le plan du droit, elles peuvent être tenues pour responsables. Mais, l'engagement de leurs responsabilités ne se fera qu'à la lumière des incidences juridiques de leurs conséquences négatives sur les économies nationales. Les Etats sont dans l'obligation de tenir compte des directives des IFI dans la conception de leur programme de lutte. Or, ce programme s'élabore dans la perspective d'obtenir des prêts à des taux préférentiels et des allègements de dette ; des logiques qui ne concordent pas toujours avec la lutte contre la pauvreté. S'il est vrai qu'il faut concilier les politiques macro-économiques au développement social, il n'en demeure pas moins qu'il est aussi important de dissocier la recherche de l'allègement de la dette et la définition du CSLP. Les conditionnalités de l'un entravent parfois une meilleure prise en compte des conséquences de l'autre.

⁸⁷⁴A. SMITH, *Recherche sur la nature et les causes de la richesse entre les Nations : les grands thèmes*, Flammarion, Paris, 1976, p. 151

⁸⁷⁵F. CHERU, op.cit., §-43

Aussi, la connivence mise en évidence par le rapport Cheru entre les IFI et les politiques des gouvernements du G7 montre à quel point, on est loin des idéaux de la croissance économique comme moyen de lutter contre la pauvreté. Il s'agirait en réalité d'un marché de dupe : « *Ces institutions [FMI et BM] servent avant tout les intérêts de leurs principaux actionnaires. Etant donné que le FMI et la BM n'ont pas, contrairement à ce qu'ils prétendent, le monopole du savoir concernant le développement économiques et les politiques sociales, les gouvernements du G7 contribuent autant que ces institutions à prescrire des remèdes inadaptés aux pays endettés. A cet égard, le rôle du Département des finances des Etats Unis ne doit pas être sous estimé* »⁸⁷⁶.

Cependant, la prise en compte des droits économiques et sociaux par les IFI dans le cadre de la réalisation de leur mission n'est plus sujet à controverse. Par la force des choses et à la suite des critiques des PAS, les IFI accompagnent leurs actions de mesures sociales en vue d'atténuer les conséquences négatives sur les conditions de vie des populations. Ainsi, parle-t-on de filet de sécurité et la mise en place d'un panel d'inspection de la BM obéit à cette logique.

La pratique adoptée par les IFI laisse croire qu'elles imposent un respect d'une certaine légalité à leurs actions. Sauf que ce respect de la légalité s'appréciant par rapport aux droits économiques et sociaux est à ce jour limité. Leurs missions semblent se réaliser en dehors de la sphère du droit international général. Elles ne peuvent pas décider d'auto-assujettir leurs actions à leur droit interne dont elles sont les seules à garantir le respect.

Section 2 L'inscription des activités des IFI dans le champ du droit international général

Le fonctionnement des IFI s'organisent pour l'essentiel en fonction de leur propre ordre juridique interne. Elles ont un cadre juridique définissant leur mandat. Ce cadre définit leurs actions et leurs champs de responsabilité. Cette thèse est communément admise lorsque l'on recherche la responsabilité des IFI. Ces dernières s'efforcent de s'en tenir à leurs compétences propres et essayent de rester au tant que possible des organismes à caractère financier et technique. Cette logique tend ainsi à circonscrire l'analyse juridique que l'on veut faire à l'appréciation du cadre juridique propre des IFI. Aussi, faut-il admettre que les considérations relatives aux droits de l'homme ont tendance à détourner les IFI de leurs missions premières.

⁸⁷⁶ F. CHERU, op.cit., §-45

La BM doit se laisser guider par des considérations économiques afin de bien remplir sa mission et se garder d'autres impératifs qui relèveraient assurément de la morale et la détournerait de ses missions⁸⁷⁷. Toutefois, ces considérations ne se situent pas en dehors du droit international. Même si elles peuvent avoir des extensions sur le plan moral, il s'agit d'exigences juridiques consacrées en droit international. Etant donné que les IFI sont des sujets de droit international et, à ce titre, elles sont soumises au droit international. Les considérations relatives aux droits de l'homme relevant du droit international peuvent très bien s'inscrire dans le champ de compétences des IFI. Ainsi, le cadre d'analyse de la responsabilité internationale des IFI ne saurait se limiter à l'énonciation de leurs obligations constitutives. Le droit international est un cadre pertinent d'engagement de la responsabilité internationale des IFI.

En effet, en tant que sujet de droit international, les IFI ont un champ de compétences propres qui découle de leurs statuts et cela ne fait pas de doute que leurs actions sont d'abord orientées vers la réalisation des missions ainsi définies. Aussi, faut-il d'abord partir du respect des normes internes pour apprécier l'engagement de leur responsabilité internationale⁸⁷⁸. Toutefois, en tant qu'institutions spécialisées des Nations Unies, les IFI participent à la réalisation des objectifs fixés par la Charte. Sous cet aspect, elles disposent d'une compétence partagée avec les autres Institutions du système des Nations Unies. Leurs activités concourent au projet des Nations Unies, le maintien de la paix et de la sécurité internationales. De cette façon, il s'opère une extension de leurs champs d'activités et par conséquent des normes qui leur sont applicables. Dans cette perspective, ne serait-il pas logique de soutenir que les activités des IFI n'échappent pas aux règles du droit international général **(1)** ? De là, les exigences qui s'imposent à elles ne relèvent plus simplement de la morale ou d'autres considérations philanthropiques. Dans, la même logique, il n'existerait pas d'incompatibilité avec les missions avant tout financières et techniques des IFI et le respect des règles de droit international général. Les IFI se doivent donc dans le cadre de leurs missions de veiller au respect des règles du droit international **(2)**.

⁸⁷⁷ Voir I.F.I. SHIHATA, « *La Banque Mondiale et les droits de l'homme* », op.cit., p. 95

⁸⁷⁸ P. KLEIN, « *Les Institutions financières internationales et les droits de la personne* », op.cit., p. 110

1) La soumission au droit international public des activités des IFI

La CIJ dans l'affaire de l'*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et l'Égypte*, a affirmé que l'OMS, en tant que sujet de droit international, est tenu par les obligations que lui impose le droit international, son acte constitutif ou les accords dont elle est partie⁸⁷⁹.

Les IFI sont à la fois des organisations internationales ayant une mission spécifique et des sujets de droit international. Par delà leurs actes constitutifs, elles sont soumises aux obligations découlant du droit international et, par conséquent, leurs activités doivent être en cohérence avec les exigences du droit international. Cela implique que les activités soient assujetties aux normes internationales dans leurs définitions et dans leurs réalisations. Ainsi, dans l'hypothèse où une disposition de leurs actes constitutifs serait en contradiction avec le droit international général, ce dernier s'impose. Il ne s'agit pas d'étendre leurs champs de compétences au-delà de celles définies par leurs actes constitutifs. Il faut plutôt soutenir que les programmes des IFI bien que relevant aussi de considérations économiques sont soumis avant tout au droit international **(A)**.

Le droit international est ainsi un cadre de définition de la responsabilité internationale des IFI. Leurs activités ne pourraient pas se soustraire du champ du droit international public. Aux considérations économiques qui guident leurs actions, il faut ajouter des obligations juridiques qui s'imposent à elles. Leurs actions doivent être définies en fonction des exigences de droit international sans pourtant s'écarter du principe de spécialisation qui circonscrit leurs champs de compétences. La technique et la finance sont limitées par le droit international.

L'application du droit international aux activités des IFI leur impose des obligations **(B)** qui est la conséquence de la primauté du droit international sur le droit propre des IFI.

A) La primauté du droit international public aux règles présidant la définition de la politique des IFI

L'encadrement des activités des IFI par le droit international général est loin d'être évident. En effet, comme nous l'avons soutenu, les IFI fondent leurs actions avant tout sur des considérations d'ordres économiques. Ce principe d'action tend à soustraire leurs activités du respect de certaines obligations de droit international. Il ne fait pas de doute que la raison

⁸⁷⁹ Rec. avis consultatif du 20 décembre 1980, pp. 89- 90, §-37.

évoquée à l'appui de ce principe est sans doute justifiée. Se fonder essentiellement sur des considérations économiques conduit les IFI à se garder de se mêler des questions de politiques internes. Suivant cette logique, il faut admettre que l'économie et la politique sont deux mondes étroitement séparés. Le droit international dans cette optique est une résultante des considérations politiques dans la mesure où il s'agit de rapport de force entre Etat, et, la règle devrait être vue comme le triomphe de l'un sur l'autre. Ainsi, conditionner l'aide ou l'octroi de prêt aux Etats membres au respect des droits de l'homme serait une exigence politique, et par conséquent, ne saurait s'inscrire dans le cadre de leurs activités. Or, étant des sujets de droit international, elles doivent se conformer aux dispositions internationales.

Se basant uniquement sur des considérations économiques, les IFI font le choix de s'offrir un autre cadre que juridique à la définition de leurs politiques. Dans ce sens, la BM ne s'est pas empressée d'appliquer les résolutions 2054 A (XX), 2105 (XX) et 2107 de l'Assemblée générale des Nations Unies en date des 15, 20 et 21 décembre 1965. En effet, suivant la résolution 2054, intitulée « *Politique d'apartheid du Gouvernement de la République Sud-Africaine* », l'Assemblée générale des Nations Unies constatait l'application « (...) *continue par le gouvernement sud-africain de la politique d'apartheid en violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Charte des Nations Unies et au mépris des résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale et après avoir attiré l'attention que la situation en Afrique du Sud constituait une menace contre la paix et à la sécurité internationales (...) prie tous les Etats et les institutions internationales, y compris les institutions spécialisées des Nations Unies, de refuser toute assistance, quelle qu'elle soit, aux gouvernements portugais et sud-africain tant qu'ils n'auront pas renoncé à leur politique de domination coloniale et de discrimination* »⁸⁸⁰. Aussi, la résolution 2107, intitulée « *Question des territoires administrés par le Portugal* », l'Assemblée générale fait appel à la BM et au FMI de s'abstenir « *d'accorder au Portugal une aide financière, économique ou technique tant que le gouvernement portugais n'aura pas appliqué la résolution 1514 de l'Assemblée* »⁸⁸¹. Nous sommes en présence des dispositions de droit international général qui devraient s'imposer aux IFI, ayant une compétence partagée en matière de maintien de la paix. Il ne fait aucun doute que ces institutions nées de la guerre devront être plus attentives aux questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Or, la Banque Mondiale a estimé qu'elle n'était pas destinataire des résolutions des Nations Unies et que son action s'inscrit

⁸⁸⁰ Voir Ann. Jur. des N.U., 1967, p. 123

⁸⁸¹ Idem. La résolution 1514 du 14 décembre 1965 relative à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

dans un autre cadre juridique que celui que pose l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité.

Ainsi, la Banque Mondiale a affirmé qu'elle n'intervient pas dans les affaires politiques d'un Etat membre et ne saurait se laisser influencer dans sa prise de décision par les orientations politiques d'un autre Etat membre ou des Etats membres intéressés ; seules les considérations économiques inspirent ses décisions⁸⁸². Ces faits montrent à quel point la primauté du droit international est loin d'être admise par les IFI comme régissant leurs activités et leurs politiques. En l'espèce, il s'agit de considérations relatives aux menaces à la paix et à la sécurité internationales. Or, ces considérations priment sur les considérations économiques auxquelles font références la Banque Mondiale. Elles ignorent dans cette optique que les obligations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales sont des obligations *erga omnes*. Elles s'imposent aux sujets de droit international. On comprend que la seule prise en compte des considérations économiques et du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures ont conduit les IFI à définir des politiques en dehors de toute légalité internationale. En effet, examinant la politique adoptée par la BM, les Nations Unies estimeront que « *ni l'interdiction de toute activité d'ordre politique ni l'injonction de ne tenir compte que de considérations d'ordre économique, contenues dans la section 10 de l'article IV de l'accord relatif à la Banque, n'empêchent celle-ci de prendre en considération la conduite internationale d'un pays membre, alors qu'aux termes des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale cette conduite est condamnée comme étant une violation des obligations fondamentales que la Charte impose à ce pays et comme menaçant la paix et la sécurité internationales. Aussi la section 10 n'est-elle pas pour la Banque une justification juridique suffisante pour ne pas se conformer aux résolutions que l'Assemblée générale a adoptées dans l'exercice de ses fonctions, concernant le maintien de la paix et la sécurité internationales et le respect du droit international* »⁸⁸³.

Les activités des IFI doivent être définies en conformité avec le droit international. Cela implique que dans la mesure où les Nations Unies finissent par qualifier la pauvreté de menace à la paix et à la sécurité internationales, leurs actions en matière de lutte contre la pauvreté intègre les dimensions économiques de la sécurité collective⁸⁸⁴ qui doivent être

⁸⁸² Ann. Jur. des N.U., 1967, pp. 124-125

⁸⁸³ Ann. Jur. des N.U., op.cit, p. 130

⁸⁸⁴ Lire aussi L. BOISSON de CHARZOURNES, « *Les dimensions économiques de la sécurité collective : quelques constats et des interrogations* », op.cit.

appréhendées au-delà de la simple sanction. Il ne s'agira plus seulement de l'interruption des relations économiques.

Mais, on peut considérer que l'interdiction faite aux IFI d'accorder toute aide financière et économique s'inscrit dans la logique d'une soumission de leurs activités aux exigences de la Charte des Nations Unies. Dans cette perspective, les conséquences des activités des IFI sur la dégradation des structures économiques étatiques ou lorsqu'elles finissent par engendrer de la pauvreté sont contraires au droit international. En effet, les activités des IFI ne doivent pas engendrer des situations susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales et doivent respecter les dispositions du droit international. Ainsi, les conditionnalités posées dans les prêts doivent intégrer toutes ces dimensions juridiques, économiques et politiques. La tâche confiée aux IFI est conforme au droit international en vue de servir les intérêts de la communauté internationale. Ces intérêts communs sont garantis par le droit international et passe par le respect de ces règles. Il ne s'agit pas de confier la police du droit international aux IFI. Il faut faire en sorte que leurs actions ne soient pas en contradiction avec le droit international. Dans le cas contraire, il faut admettre la possibilité pour les Nations Unies, au travers de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, de les contraindre aux respects des résolutions pertinentes prises en faveur du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Si nous partons de l'hypothèse que la pauvreté est une menace à la paix et de la sécurité internationales ; elle est une atteinte aux droits fondamentaux et à la dignité de la personne humaine. Les actions en faveur de la lutte contre la pauvreté définies par les IFI doivent être assujetties au droit international. Il ne s'agit plus de simples considérations économiques. Il semble d'ailleurs que la BM en mettant en place un panel d'inspection adhère à cette thèse.

En effet, la mise en place d'un panel d'inspection en septembre 1993 par le Conseil d'administration de la BM a pour but de faire en sorte que les projets financés ne portent pas préjudice aux populations et à leur environnement social et économique. Dans cette optique, le panel permet aux populations lésées par un projet financé par la BM d'attirer l'attention du conseil d'administration sur les conséquences négatives que cela peut engendrer. Le but recherché est de financer des projets qui ne portent pas atteinte aux droits des populations et de garantir une certaine équité, transparence dans le financement des projets. Le panel joue un rôle quasi-juridictionnel dans la mesure où il diligente des enquêtes sur demande afin de proposer une solution qui au final permettra soit de retirer le projet, soit de le redéfinir. S'il est vrai que le panel d'inspection mis en place par la BM participe à l'adaptation de ses programmes aux « *considérations élémentaires d'humanités* », après avoir longtemps limité ceux-ci aux seules considérations économiques, il faut reconnaître que cette institution permet

à nouveau à la BM de définir ses propres règles de fonctionnement. Le panel ne prend pas ses décisions en fonction du respect du droit international ou à la lumière du respect des droits fondamentaux. La BM se fait ainsi seul juge de son comportement, de son action et définit seule les règles applicables. Aussi, pourrait-on se satisfaire de la possibilité donnée aux populations de faire part de leurs craintes à la réalisation de certains projets. Mais, la réalité est bien loin de cet aspect car ces populations ne disposent souvent ni de moyens, ni de ressources et encore moins des compétences pour constituer de tels dossiers.

La mise en place du panel est la manifestation des réticences de la BM de soumettre ses activités au droit international. Or, il ne fait aucun doute que les politiques des IFI ont des répercussions sur les droits fondamentaux et, par conséquent, doivent être appréciées en fonction du droit international. Aussi, en tant que sujet de droit international, elles sont, semble-t-il, soumises à certaines obligations internationales, même en dehors de tout lien conventionnel ; « *ces obligations découlent (...) des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine (...)* »⁸⁸⁵. Partant de là, la primauté du droit international permet d'engager la responsabilité des IFI lorsqu'elles ne respectent pas les obligations qui pèsent sur les sujets de droit international vers la communauté internationale dans son ensemble. Cette primauté est loin d'être une évidence. Il y a lieu de la constater par les obligations qu'elle impose aux IFI.

B) Les obligations des IFI découlant du droit international général

Il s'agit pour nous de partir de la Charte des Nations Unies pour définir les obligations qui pèsent sur les IFI. Il est vrai que l'on ne peut pas limiter le droit international à cette Charte. Mais, on ne peut pas non plus nier que « *la Charte énonce des valeurs de caractère universel dans son préambule et dans son premier chapitre, lesquelles, si elles avaient été rigoureusement respectées par les pays membres auraient fait que notre monde jouisse à présent du bien-être dont il rêve depuis des siècles (...)* »⁸⁸⁶. Ce respect s'impose à l'ensemble des institutions du système des Nations Unies dans la mesure où elles contribuent, chacune dans leurs domaines de compétences, à la réalisation des idéaux de l'Organisation mondiale. L'ONU tend par ses actions à préserver la conscience humaine des grandes pertes que peut connaître l'humanité. Il faut observer dès 1946, lors de sa première session, l'ONU qui

⁸⁸⁵ Rec. CIJ, *Barcelona Traction*, 1970, p. 33, § 34

⁸⁸⁶ J. PEREZ de CUELLAR, propos introductif in *La Charte des Nations Unies, une constitution mondiale ?*, R. CHEMAIN, A. PELLET (dir.), Pedone, Paris, 2006, p. 7

exprime son refus vis-à-vis des situations susceptibles de bouleverser la conscience de l'humanité ou d'infliger de grandes pertes à l'humanité. De telles situations sont « (...) *contraire à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies* (...) »⁸⁸⁷. Par analogie, la pauvreté est aujourd'hui une situation causant de grandes pertes à l'humanité. Par conséquent, les Nations Unies et ses institutions spécialisées agissent en vue de préserver l'humanité de grandes pertes en vie humaine. Le droit international est l'un de ces instruments de préservation de la conscience de l'humanité.

De ces considérations, il convient de soutenir que le droit international comporte des obligations impératives qui s'appliquent à tous ses sujets indépendamment de leurs volontés y compris aux IFI. Cela implique que leurs activités se trouvent limiter par le respect des obligations internationales. Parmi ces obligations, on compte le respect des droits fondamentaux de la personne. L'action des IFI rejoint la sauvegarde des droits de l'homme dans la perspective de la lutte contre la pauvreté. Nous avons montré en quoi celle-ci représente une atteinte aux droits de l'homme. En agissant contre la pauvreté, les IFI définissent, aussi, des politiques en faveur de l'exercice et de la jouissance des droits de l'homme. Il s'agit pour elle de faire en sorte que ses actions ne portent pas atteinte aux droits de l'homme. Si la mission des IFI n'est pas la protection des droits de l'homme, elles doivent prendre en compte l'impact de leurs politiques sur leurs jouissances. Or, nous savons que les conséquences négatives sur les droits économiques et sociaux n'entraînent pas l'irrégularité d'un projet financé par la BM parce que la sauvegarde des droits de l'homme ne relève pas de la compétence du panel ; car la légalité des projets des IFI n'est appréciée qu'au regard de leurs normes internes. Le respect du droit international devrait se traduire dans les textes présidant la définition de programmes des IFI. A cela, il faudrait ajouter l'ensemble des dispositifs nécessaires à l'effectivité des droits de l'homme.

La qualification juridique de la pauvreté à laquelle nous sommes arrivés, nous conduit à reconnaître que la lutte contre la pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme. De cela, il ne fait pas de doute que l'action des IFI en faveur de la lutte contre la pauvreté s'inscrit dans le champ du droit international public en général, et dans le champ des droits de l'homme, en particulier. Ainsi, leurs responsabilités se définissent à l'aune des répercussions de leurs politiques sur la jouissance des droits de l'homme et surtout lorsque ces politiques produisent de la pauvreté.

⁸⁸⁷ Rés. 91 (I) de l'Assemblée générale, 11 décembre 1946 sur le Crime de génocide

Il est vrai que le rôle des Etats reste primordial. Mais, lorsque les politiques des IFI les cantonnent à un simple rôle de gestionnaire des projets ou à une réduction de son rôle en tant qu'acteur social, il en va de leurs responsabilités d'assumer les conséquences qui en découlent. En effet, le rapport Cheru a montré comment les PAS sont au service d'un projet politique avec des objectifs bien précis. Ainsi, les « (...) *PAS jouent un rôle de courroie de transmission pour faciliter le processus de mondialisation qui passe par la libéralisation, la déréglementation et la réduction du rôle de l'Etat dans le développement national* »⁸⁸⁸.

Les seules considérations économiques ne sont pas exclusives des obligations que posent le droit international à l'ensemble de ces sujets. Toutefois, il faut dire que ces politiques ne sont pas en contradiction directe avec les normes du droit international. Ces politiques restent mises en œuvre par les Etats. Au demeurant, le contrôle qu'elles exercent sur les Etats emprunteurs implique leurs responsabilités soit pour défaillance de contrôle, soit pour absence de contrôle. De là découle l'obligation de vigilance des sujets du droit international.

L'obligation de vigilance pesant à l'égard des Etats impose à ce que leurs activités, c'est-à-dire se déroulant sous leur contrôle, ne portent pas atteinte aux droits d'un autre sujet de droit international. Elle implique une charge au sujet de droit international : celle de prévenir et celle de réprimer les actes illicites⁸⁸⁹. Il semble qu'à ce jour aucune raison d'ordre juridique ne s'oppose à ce qu'elle soit étendue aux IFI. Ainsi, les IFI doivent s'assurer que leurs décisions n'engendrent pas des conséquences négatives sur l'exercice et la jouissance des droits de l'homme pour les Etats emprunteurs. Et cela n'est nullement incompatible avec la mission qui est la leur. En effet, les IFI et les Etats sont en relation contractuelle. Mais, nous avons soutenu qu'il s'agit d'un contrat d'administration dans la mesure où seules les IFI contrôlent la réalisation et peuvent suspendre l'exécution de ce contrat. D'ailleurs, la création du Panel d'inspection au sein de la BM semble participer à veiller à cette obligation. L'action de ce panel vise à veiller à ce que les politiques financées totalement ou partiellement par la BM ne portent pas atteinte aux droits des populations ou à leur cadre de vie.

Cependant, ce dispositif reste à parfaire. Les considérations économiques fondent encore la rationalité des décisions prises par les IFI. Ainsi, dans cette optique, il ne s'agit nullement de prendre en compte l'intérêt du pauvre ou des populations en situation d'extrême pauvreté car les exigences économiques véhiculent des valeurs marchandes qui ne rencontrent pas toujours

⁸⁸⁸ F. CHERU, op.cit., § 31

⁸⁸⁹ Voir dans ce sens J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 770

celles des humanistes. C'est pourquoi J. Stiglitz considère que le FMI néglige totalement les préoccupations des pauvres⁸⁹⁰ en entraînant un brouillage entre les considérations marchandes et celles relatives à la protection des droits de l'homme. Tout est soumis aux règles du marché : le bien-être et la jouissance des droits de l'homme tendent à s'inscrire dans le champ de la concurrence économique. Le problème n'est plus de la seule responsabilité de l'Etat ; il s'agit de rechercher quels acteurs sont susceptibles d'agir en concurrence avec les pouvoirs publics pour mieux garantir ces droits⁸⁹¹. L'action des IFI crée un contexte dommageable pour la jouissance des droits de l'homme d'où l'obligation de vigilance. Ainsi, cette obligation sera liée à l'omission ou à la négligence des IFI vis-à-vis du respect des normes de droit international ou des conditions nécessaires à la sauvegarde des droits de l'homme. Dans ce sens, P. Klein estime que *« le fait qu'une violation du droit international ne soit pas directement imputable à une organisation intergouvernementale n'empêche donc clairement pas que ce fait illicite agisse comme révélateur d'une abstention coupable de l'organisation- en l'occurrence le manquement à une obligation de vigilance- susceptible d'engager sa responsabilité propre »*⁸⁹².

La responsabilité internationale des IFI ne doit pas occulter celle des Etats. Toutefois, l'impact des décisions des IFI tendent à redéfinir le cadre économique et le rôle que doit jouer les Etats. La mise en cause de la responsabilité internationale des IFI conduit à intégrer d'autres variables qu'économiques dans la définition des programmes de développement et de lutte contre la pauvreté. On assiste à un renouvellement de paradigme.

2) Le redéploiement des activités des IFI vers le respect des exigences juridiques

Les critiques sur les PAS ont conduit à la redéfinition des méthodes de travail et des approches des IFI. L'ajustement structurel a conduit à l'abandon des subventions aux produits de premières nécessités et à la réduction des dépenses publiques. Ce constat d'économiste primaire s'est traduit en termes de dégradation de conditions matérielles d'existences et par conséquent dommageable pour la jouissance et l'effectivité des droits de l'homme.

⁸⁹⁰ J. STIGLITZ, *La Grande Désillusion*, op.cit., p. 127

⁸⁹¹ Lire dans ce sens S. GROSBON, « *La Banque mondiale et le droit à l'éducation : (non) gratuité et privatisation* », in D. LOSCHAK (dir.), *Mutations de l'Etat et protection des droits de l'homme*, P.U. de Paris X, Paris, 2006, p. 167

⁸⁹² P. KLEIN, « *Les institutions financières internationales et les droits de la personne* », op.cit., p.113

A ce jour, le respect des droits de l'homme n'est pas une conditionnalité pour l'octroi des aides et des prêts des IFI. Mais, la corrélation entre droit de l'homme, lutte contre la pauvreté et contexte économique ne fait plus de doute. En agissant sur l'un, on peut améliorer le cadre nécessaire à rendre effectif l'autre. Il s'opère une sorte redéfinition du « cercle vertueux ». L'économie libérale ne suffit plus à porter la démocratie et les droits de l'homme au bout du monde. La démocratie s'installe dans le champ économique au service des droits de l'homme. En effet, avec les DSRP, il est question de faire participer les populations pauvres à la définition du cadre économique nécessaire à la lutte contre la pauvreté. Il n'est plus question d'imposer des politiques aux pauvres, les Etats doivent consulter la société civile afin de fixer les axes essentiels des politiques d'éradication de la pauvreté à mener. Aussi, les considérations économiques sont-elles évaluées à l'aune des droits de l'homme. Et comme le note, à juste titre, J. Fierens, « (...) *la vie familiale ou la participation à la vie politique dépendent du respect du droit à la vie privée, du respect du droit au logement, à la santé, au développement, au travail. Inversement, la perte du travail peut entraîner l'expulsion du logement, l'échec scolaire des enfants, la rupture d'un couple* »⁸⁹³. Il ne s'agit plus d'opposer les considérations économiques aux exigences juridiques. Les deux participent à un même projet. Ainsi, les DSRP se conçoivent avant tout comme un instrument nécessaire à la réalisation des OMD (A).

Les OMD sont la traduction des idéaux partagés par « *le peuple des Nations Unies* ». Même s'il faut se satisfaire de cette conciliation entre DSRP et OMD, on ne peut pas abandonner la réalisation de tels idéaux à la seule volonté des IFI. Il serait imprudent de s'en tenir à cette satisfaction si l'on ne cherche pas à encadrer davantage l'action des IFI.

L'absence de précédent de mise en cause juridictionnelle de la responsabilité des IFI pour les conséquences socio-économiques des PAS⁸⁹⁴ devrait conduire à plus de prudence. Cependant, il faut aller plus loin. Les IFI semblent être à ce jour des « no man's land » dans le champ du droit international. On ne peut pas mettre en cause leur responsabilité pour non-respect du droit international ou pour manquement à leur obligation de vigilance. Dans la mesure où s'opère un élargissement de leurs champs d'activités, donc un redéploiement vers la prise en compte d'avantage des exigences juridiques, ne faut-il pas s'interroger sur

⁸⁹³ J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politiques comme conséquences de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », op.cit., p. 46

⁸⁹⁴ Lire G. NIYUNGEKO, « *Impact du programme d'ajustement structurel sur le respect des droits économiques et sociaux au Burundi* », RBDI, 1999/1, p. 9.

l'institutionnalisation d'un recours contre les conséquences négatives des activités des IFI
(B) ?

A) Les DSRP, instrument de réalisation des OMD ?

Les critiques à l'égard du « consensus de Washington » du fait de la promotion du libéralisme ont entraîné un renouvellement des politiques des IFI. Des échecs des PAS sont nés les DSRP. L'évolution est incontestable. Les DSRP bénéficient d'une légitimité démocratique et s'inscrivent dans un processus de réappropriation à la différence des PAS, dont la seule légitimité n'était que bureaucratique, qui relevaient plus de l'imposition⁸⁹⁵. Aussi, la définition des DSRP exigée aux Etats afin de bénéficier des aides des IFI devra permettre à ces Etats d'atteindre les OMD. Dans cette perspective les DSRP peuvent être considérer comme un document de référence pour la réalisation des OMD⁸⁹⁶.

Avec les DSRP, la lutte contre la pauvreté est devenue l'objectif principal des politiques des IFI. Mais, cet objectif ne s'est pas imposé de lui-même. Il a été question de prendre en considération les OMD. Ces derniers ont permis de légitimer le combat des IFI et d'inscrire la réduction de la pauvreté dans l'agenda, non seulement international mais aussi national. L'enjeu est devenu planétaire, bien que la question fût déjà à l'ordre du jour des IFI et des Etats à travers les différentes décennies de développement des Nations Unies.

Depuis 1999, les Etats en relation avec les IFI doivent adopter des stratégies nationales de réduction de la pauvreté. En l'espèce, il s'agit d'une nouvelle conditionnalité imposée aux Etats pour obtenir un réaménagement de leur dette ou un prêt à taux réduit. C'est aujourd'hui la condition pour bénéficier des financements nécessaires à la lutte contre la pauvreté. Les DSRP sont devenus la condition de politiques d'aide aux Etats en développement. Cette position a été consacrée par la Déclaration de Paris du 2 mars 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement.

Cette Déclaration fait écho au consensus de Monterrey de 2002 dans le but de mobiliser les ressources nécessaires afin de permettre la réalisation des OMD. Parmi les conditions retenues pour rendre l'aide au développement plus efficace figure l'adoption par les pays en développement des stratégies nationales de développement. Si la Déclaration ne reprend pas directement l'expression DSRP, il s'agit bien de cette dernière, et il est une des conditions de

⁸⁹⁵ D. COGNEAU, « *Pauvreté, inégalités des conditions et inégalité des chances- Opportunités et risques des nouvelles stratégies de la réduction de la pauvreté* », op.cit., p.58

⁸⁹⁶ P. MASRINUAM, op.cit., p. 416

l'octroi des aides. Mais, cette conditionnalité n'entraîne pas pourtant une imposition des politiques dans la mesure où les bailleurs de fonds font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement. Ces stratégies comme les DSRP doivent permettre la réalisation des OMD. Dans ce sens, elles engagent des réformes sectorielles dans le domaine de la santé, comme la lutte contre le SIDA/VIH, de l'éducation ou des infrastructures nécessaires à la jouissance des besoins sociaux de base. Toutes ces réformes correspondent à la réalisation des OMD.

L'évolution de ces DSRP c'est-à-dire de ces stratégies nationales de développement prennent le contre pied des PAS. En effet, ils ne se limitent pas à exiger des réformes structurelles et son champ ne se réduit plus aux seules considérations macro-économiques. Les DSRP sont accompagnés de politiques spécifiques en matière de lutte contre la pauvreté. Ainsi, plusieurs axes sont définis afin d'identifier les secteurs importants favorables à la lutte contre la pauvreté et aux populations pauvres. Il est question d'agir aussi directement en faveur des pauvres en tant que personne humaine dont les conditions matérielles d'existences portent atteinte à leur dignité humaine.

Si l'aide est conditionnée à la définition des stratégies nationales de développement, ces dernières induisent aussi des obligations. Les Etats doivent définir des objectifs précis et mesurables sur la base d'indicateurs déterminés au départ. Sont ainsi mis en place, des plans d'évaluation et de suivi des réalisations de ces objectifs. La lutte contre la pauvreté n'est plus seulement une obligation de moyens mais une obligation de résultats. Tout dispositif chiffré avec un calendrier est ainsi défini afin d'évaluer ce résultat. Dans cette perspective, 2015 est une date butoir pour atteindre cet objectif de réduction de la pauvreté de moitié. La lutte contre la pauvreté s'inscrit dans le champ du droit international à travers les OMD et se traduit, par conséquent, par une obligation de faire avec des résultats attendus.

A ce jour, d'après le rapport à mi-parcours sur la réalisation des OMD, il ressort que l'on est loin du compte. En effet, la seule mobilisation des ressources n'emporte pas la réduction de la pauvreté et il faut dire que la crise économique ne permet pas de continuer l'effort constaté en 2007. Si les DSRP peuvent être considérés comme un instrument nécessaire à la réalisation des OMD, il n'en demeure pas moins que la lutte contre la pauvreté telle qu'elle est abordée tend, une fois de plus, à minorer le rôle de l'Etat.

En effet, les politiques sociales ne sont envisagées que de façon incidente. Elles se trouvent confinées entre les politiques de santé, d'éducation ou dans les politiques du genre. Le choix lexical est révélateur de cette place ; on parle ainsi de « filet social ». Tout porte à croire que la lutte contre la pauvreté et la réalisation des OMD passent par le démantèlement des

politiques sociales et des politiques d'emplois. A ce titre, les OMD n'évoquent guère le travail comme un moyen de lutte contre la pauvreté et restent modeste sur le pourcentage de personnes à sortir de la pauvreté, soit 19% entre 2000 et 2015. La conciliation n'est donc pas évidente entre la lutte contre la pauvreté et la définition de politique en faveur des pauvres. C'est pourquoi la réduction de la pauvreté constatée dans le rapport à mi-parcours va de pair avec l'augmentation des inégalités.

Il semble que la transition entre les PAS et les DSRP n'a pas été bien assumée par les IFI pour permettre une meilleure réalisation des OMD. En effet, les pays en développement ont été trop longtemps sous le joug des politiques libérales dont les conséquences ont été les privatisations et la déréglementation des systèmes nationaux. Si les DSRP sont considérés comme des remèdes aux conséquences négatives des PAS, ils s'appliquent dans un cadre économique et juridique complètement délabré et, à bien des égards, inadapté. Il s'ensuit une quadrature du cercle afin de faire passer ces DSRP comme étant la condition essentielle du développement. Les Etats définissent leurs politiques, elles doivent ensuite être validées par les IFI. C'est pourquoi, il faut redouter que l'élaboration des DSRP se fassent en fonction des attentes des IFI afin d'obtenir les fonds nécessaires. « *Les gouvernements peuvent ressentir des pressions qui les poussent à y inscrire les éléments qui ont des chances à correspondre aux attentes de la Banque et du Fonds* »⁸⁹⁷. Sauf que les Etats peuvent être en désaccord avec les conclusions des IFI, comme ce fut le cas avec la Zambie dont les recommandations avaient pour conséquence, à termes, d'engendrer une augmentation de la dette intérieure⁸⁹⁸. Mais dans ce cas, il ne reste plus qu'aux Etats de s'en remettre à la bonne volonté des IFI. Etant donné que ces activités se développent en vue de la réalisation des OMD, ne devraient-elles pas être soumis à la sagacité des juridictions internationales ?

B) Vers l'institutionnalisation d'un recours contre les décisions des IFI

Les décisions des IFI affectent les structures économiques, politiques et juridiques des Etats. Ces institutions disposent de nos jours d'un pouvoir qui leur permet *d'enlacer la souveraineté* des Etats. Il est évident que ce pouvoir de décision tend à suppléer celui des Etats dans bon nombre de domaines fondamentaux à la survie même des Etats. Les nécessités économiques et sociales des Etats conduisent à un renoncement de leurs compétences et à l'acceptation

⁸⁹⁷ P. MASRINUAM, op.cit., p. 42

⁸⁹⁸ Voir Rapport F. CHERU, op.cit., § 40-41

d'une tutelle économique et, voire, politique dans certains cas. Ce pouvoir dont dispose les IFI se partage avec plusieurs autres acteurs. Ainsi, lorsque nous parlons de bailleurs de fonds, il faut entendre les pays développés donateurs et des institutions telles que le G8, représentant les huit pays les plus puissants économiquement⁸⁹⁹ ou le Club de Paris⁹⁰⁰ réunissant les puissances économiques de la planète. Toutes ces institutions définissent les contours de l'économie mondiale en fonction de leurs intérêts. A ce propos, on peut noter que les DSRP sont nés de la volonté du G8, repris par les IFI pour devenir cette condition nécessaire pour bénéficier de l'initiative PPTE. Toutes ces instances disposent de ce que le professeur Farjat appelle, « *les pouvoirs privés économiques* »⁹⁰¹. Même si elles ont l'apparat des institutions publiques, interétatique, ces instances se distinguent par leurs volontés d'exclure l'Etat du champ de la décision économique au profit des acteurs du marché s'opposant à toute forme de réglementation juridique ou, dans le meilleur des cas, se limitent à la définition de leur propre règle de fonctionnement⁹⁰².

Mais, nous nous limiterons aux seules décisions des IFI. Ces institutions spécialisées des Nations Unies prennent de plus en plus de décisions qui sont parfois en contradiction avec les intérêts des Etats. Une précision s'impose car ces décisions sont de plusieurs natures et nous ne nous intéressons qu'à certaines d'entre elles.

En effet, certaines décisions peuvent être contraires aux statuts mêmes des IFI. Cette hypothèse, semble poser moins de difficultés dans la mesure où les Etats peuvent bien faire constater que l'organisation agit en dehors de son champ de compétence. Un avis peut être demandé, soit par un Etat, soit par l'Organisation internationale elle-même, à la C.I.J. pour apporter plus de lumière à une disposition conventionnelle. On est ici dans le cas traditionnel d'un différend sur l'interprétation d'une Convention internationale. Une autre hypothèse est, semble-t-il, beaucoup plus pertinente et sur laquelle il faut bien s'interroger. Il s'agit d'envisager de porter directement la décision d'une organisation internationale, en l'occurrence celles des IFI, devant une Cour ou la C.I.J. par un Etat en cas de désaccord pour en demander l'annulation ; c'est-à-dire d'instituer un recours juridictionnel contre la décision

⁸⁹⁹ Etats-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Canada et la Russie.

⁹⁰⁰ *Groupe informel de créanciers publics dont le rôle est de trouver des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de pays endettés*. Pour en savoir plus sur le Club de Paris, voir www.clubdeparis.org/

⁹⁰¹ G. FARJAT, « *Les pouvoirs économiques privés* » in *Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du 20^{ème} siècle, Mélanges en l'honneur de Ph. Kahn*, op.cit., p. 614

⁹⁰² Lire à ce propos G. FARJAT, « *Nouvelles réflexions sur les codes de conduite privée* », in *Les transformations de la régulation juridique*, J. CLAM, G. MARTIN (dir.), L.G.D.J., Coll. Droit et Société, Paris, 1998, p. 152

des IFI⁹⁰³. Il s'agit d'attaquer la décision elle-même en raison des conditionnalités qui seront assorties à l'octroi d'une aide financière, économique ou d'une quelconque assistance de la part des IFI. Ce recours sera fondé sur les incidences juridiques de la décision. Il s'agira de prendre en compte les conséquences négatives sur les droits économiques et sociaux et, par conséquent, aux droits civils et politiques étant donné que nous avons montré en quoi la lutte contre la pauvreté est un principe protecteur des droits de l'homme. Si nous reprenons le cas de la Zambie évoqué plus haut, les IFI ne sont revenus à leur décision qu'à la suite de l'émoi engendré par la protestation du gouvernement zambien. On peut imaginer que sans cela, la décision aurait certainement été maintenue et les conséquences auraient produit les effets inverses par rapport aux résultats escomptés.

Cette hypothèse est loin de s'imposer. En effet, suivant l'analyse faite par le professeur Gros et défendue par les IFI, l'action d'une Cour de Justice est inopportune lorsque l'on aborde les questions économiques et financières. La technicité et la complexité des considérations économiques seraient en dehors du champ de compétence d'un juge international. Cette thèse, peut-être valable en 1950, est aujourd'hui en passe d'être démentie en raison des connaissances et des multiples outils aux services des juges sauf qu'il existe encore des organes propres aux Organisations internationales spécialisées dans le champ économique ou commercial tel le panel de la Banque Mondiale ou l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Toutefois, on peut estimer que pour le cas des IFI, institutions spécialisées des Nations Unies, il s'agit de s'inscrire dans un autre champ juridique que de celui de la Charte de l'Organisation mondiale. Aussi, l'argument relatif aux considérations économiques n'empêche pas une action du juge et il faut dire que le caractère juridictionnel de ces décisions n'est plus contesté⁹⁰⁴. Ainsi, le juge compétent en la matière ne sera pas juge de l'opportunité de la décision économique, il devra prendre en compte les moyens soulevés par l'Etat pour trancher le litige. Il recherchera l'exactitude des faits et l'impact des conséquences économiques. On voit bien que dans une telle hypothèse, les Etats dans le besoin ne porteront l'affaire devant une juridiction que dans la mesure où les conséquences de la décision des IFI sont graves. Etant par définition dans le besoin, un Etat ne se lancera pas dans une action en justice en étant objectivement en tort.

⁹⁰³ A. GROS, « *Le problème du recours juridictionnel contre les décisions d'organismes internationaux* », in *La technique et les principes du droit public. Etude en l'honneur de G. SCELLE*, L.G.D.J., Paris, 1950, t. 1, p. 271

⁹⁰⁴ Voir dans ce sens H. RUIZ FABRI, « *La juridictionnalisation du règlement des litiges économiques entre Etats* », *Rev. Arb.*, 2003/3, p. 883

L'institutionnalisation d'un recours contre les décisions des IFI aura le mérite de définir clairement leur responsabilité internationale. L'échec des PAS n'a pas entraîné un dédommagement des Etats qui les ont mis en place avec les conséquences que l'on connaît aujourd'hui. Ces économies se trouvant déjà dans une situation désastreuse ont été sommées d'adopter de nouvelles stratégies sans pourtant savoir si elles disposeraient des moyens de les définir dans l'immédiat. On peut soutenir que la première génération des DSRP a été aussi un échec dans la mesure où les fameux filets de sécurité n'étaient pas bien définis d'où l'adoption de la deuxième génération des DSRP qui semble intégrer le respect des droits de l'homme comme une conditionnalité de leur validité.

Ce recours introduit une garantie pour les parties au contrat. En effet, les bailleurs de Fonds pourront avoir la possibilité non seulement de contraindre économiquement les Etats au respect de leurs engagements mais aussi la possibilité de les faire condamner juridiquement. De là, le caractère financier et économique ne rend pas pour autant le juge incompetent⁹⁰⁵.

Ainsi, dans l'optique d'éviter la multiplication et la dispersion des juridictions internationales⁹⁰⁶, la C.I.J. peut être compétent sur le fondement de l'article 36 de ses statuts dans la mesure où cette dernière « (...) étend sa compétence à toutes les affaires que les parties lui soumettront (...) sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet : a)- l'interprétation d'un traité ; b)- tout point de droit international ; c)- la réalité de tout fait qui, s'il était établi constituerait la violation d'un engagement international (...) ». Nous serons en présence d'un litige entre deux sujets de droit international et surtout d'une institution spécialisée des Nations Unies qui révèle de la juridiction de la Cour. L'immunité juridictionnelle des IFI est préservée et on circonscrit les personnes à même de saisir la Cour. On limite l'action aux Etats dans la mesure où ce sont eux qui appliquent les DSRP et aux IFI qui assurent ou garantissent le financement de ces programmes.

L'institutionnalisation d'un recours contre les décisions des IFI est aujourd'hui nécessaire parce qu'avec l'élargissement de leur champ d'activité, elles n'agissent plus seulement dans des domaines réservés. Leurs décisions impactent aujourd'hui des pans entiers de la vie internationale et aussi nationale. Aussi, l'existence d'un recours introduit un contrôle juridictionnel qui n'a jamais entravé tout travail administratif et permet de mieux définir la responsabilité internationale des IFI dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les Etats ne disposent pas à ce jour de moyen pour agir contre les IFI : « *le Congo de L.-D. Kabila a beau*

⁹⁰⁵ A. GROS, op.cit., p. 274

⁹⁰⁶ G. BASTID BURDEAU, « *Le pouvoir créateur de la jurisprudence internationale à l'épreuve de la dispersion des juridictions* », op.cit., p. 289

dire que les fonds de la Banque ont été détournés de leurs fins officielles par le régime Mobutu, le Rwanda a beau prétendre qu'une partie de sa dette a été consacrée à l'achat d'armes destinées au génocide, la Banque ne connaît qu'une chose : le respect des conditions de l'emprunt et son remboursement »⁹⁰⁷. Face à l'absence de moyen de droit pour agir contre les IFI, les Etats sont ainsi craintif d'engager une action de peur de « s'aliéner les bonnes grâces des IFI ».

⁹⁰⁷ E. DAVID, *Conclusions*, op.cit., p. 121

Conclusion du Chapitre II

La responsabilité des IFI pour fait de pauvreté semble difficile à établir. Si l'on est amené à reconnaître une responsabilité, elle ne peut se concevoir directement. Elle ne se dégage que de façon indirecte par le biais des conséquences négatives qui découlent de leurs politiques. Dans cette optique, la principale obligation qui est la leur est une obligation de vigilance. Cette dernière se conçoit aisément dans la mesure où elles exercent un contrôle total sur la gestion et sur l'usage ou l'emploi des fonds qu'elles mettent à la disposition des Etats. Mais, cette hypothèse ne satisfait pas parce que ces institutions font partie du système des Nations Unies et par conséquent adhèrent à ses idéaux. Or, ces idéaux sont transcrits dans la Charte des Nations Unies et, à bien des égards, dans un ensemble d'instruments juridiques internationaux en matière de protection des droits de l'homme.

Si leur mission ne consiste pas à la protection des droits de l'homme, il n'en demeure pas moins qu'elles doivent respecter les exigences juridiques découlant du droit international général dans la réalisation de leurs activités. Le droit international est fondé sur l'idée de justice. Il vise à établir une certaine équité et un peu plus de justice entre les sujets du droit international⁹⁰⁸. De ces considérations, les rapports entre les Etats, du moins certains d'entre eux, et les IFI seraient injustes et inéquitables. Les principes de justice et d'équité ont envahi tous les domaines de la vie internationale, de la guerre aux relations commerciales en passant par la santé. Les IFI doivent décider sur « *la base de l'équité absolue, sans tenir compte des objections de nature technique (...)* » au lieu de s'abriter derrière les considérations économiques. Il est vrai que les IFI ont permis, à bien des égards, au relèvement du niveau de vie de presque tous les habitants de la planète et à améliorer le sort de l'humanité, mais, « *un débat mondial est en cours sur l'avenir de la mondialisation et du capitalisme, et sa conclusion décidera du marché mondial et de la façon dont nous vivrons pendant les décennies à venir* »⁹⁰⁹. Tous les acteurs de la finance appellent à plus de régulation, donc à plus de justice et à plus d'équité.

L'institutionnalisation d'un recours contre les décisions des IFI sera la conséquence des politiques qu'elles mettent en place. Aussi, il s'agira de rechercher leurs responsabilités juridiques sans pour autant les détourner de leurs missions. Le droit réduit l'incertitude des conséquences des décisions des IFI. Ainsi, leurs actions en faveur de la lutte contre la

⁹⁰⁸ C. ROUSSEAU, « *Le droit international et l'idée de justice* », in *Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement- Mél. Offerts à M. VIRALLY*, op.cit., p. 399

⁹⁰⁹ A. GREENSPAN, *Le temps des turbulences*, Hachette Littératures, coll. Pluriel, Paris, 2008, pp. 467-468

pauvreté s'inscrit aussi dans un moule juridique. La conciliation du droit et de l'économie permet de renforcer les moyens d'actions en vue d'atteindre les OMD. Le droit comme l'économie ne se suffit pour enrayer la pauvreté. Une telle conciliation est plus que nécessaire.

Conclusion du Titre II

En matière de lutte contre la pauvreté, l'Etat comme les IFI sont aussi, voir avant tout, des agents économiques. Ainsi, en tant qu'agent économique, ils assurent trois fonctions traditionnelles : l'allocation des ressources, la redistribution des ressources et la stabilisation de la conjoncture économique. Ces différentes fonctions permettent à ces agents économiques d'intervenir sur le marché économique. Il ne fait aucun doute que ces moyens d'intervention constituent un levier à la disposition de ces acteurs pour agir en matière de lutte contre la pauvreté et sur le quotidien des pauvres. Dans ce sens, les Etats agissent par le biais des politiques publiques. Or, ces derniers n'ont plus la totale maîtrise de la définition de leurs politiques publiques à cause justement de leurs situations de sous-développement ou de pauvreté. C'est dans cette optique que nous soutenons que la pauvreté est le résultat d'un dysfonctionnement du système économique et ce dysfonctionnement est le fait des deux principaux agents économiques que sont l'Etat et les IFI.

Il n'est pas incompatible de définir ces fonctions en termes de droits et d'obligations pour ces agents économiques. Ils ont ainsi la responsabilité d'intervention sur l'économie en vue réguler ou de suppléer aux défaillances du marché. Ainsi, leur responsabilité est engagée lorsqu'ils n'exercent pas leurs fonctions en tant qu'acteur économique, mais aussi, en tant que sujet de droit international qui pose ces obligations.

Toutefois, il existe une vie en dehors du droit. Ce dernier n'est pas prêt à tout encadrer. Mais, le travail du juriste consiste à rechercher les moyens de droit pour faire face à cette question nouvelle. La responsabilité internationale pour fait de pauvreté relève de cette optique. Il faut ici dépasser le cadre conceptuel de la responsabilité internationale de droit commun. On ne pourra se satisfaire de l'idée que personne ne serait responsable en l'espèce alors que la pauvreté n'est plus un fait naturel. Elle résulte de l'action des Etats et du dysfonctionnement des programmes mis en place par les IFI. Il existe donc une responsabilité partagée entre les Etats et les IFI mais à des degrés différents.

Le droit international n'est pas dépourvu de moyen pour agir en faveur de la lutte contre la pauvreté. L'engagement de la responsabilité internationale est sans nul doute la conséquence de l'intégration de la pauvreté dans le champ du droit international.

CONCLUSION DE LA PARTIE II

Les conséquences normatives de l'introduction de la pauvreté dans le champ du droit international offrent la possibilité de nouveaux développements théoriques. En effet, le droit international doit faire face à de nouveaux enjeux sociaux et cela implique de privilégier l'analyse de ces faits et d'en tirer les conséquences juridiques sur le droit international. La texture du droit se complexifie par la même occasion. Cette complexification engendre des craintes pour l'internationaliste dans un domaine largement malade de ses normes pour paraphraser le professeur Weil. Mais, toute cette complexification participe à la recherche de solutions dont l'incidence est loin d'être négligeable.

La consécration ou la reconnaissance d'un droit nouveau s'inscrit dans cette logique consistant à rechercher des solutions nouvelles. Toutefois, ce droit nouveau est loin d'être une évidence d'un point de vue théorique et pratique. En théorie, le droit n'est pas un instrument suffisant et apte pour lutter contre la pauvreté et pour faire le bonheur des pauvres ; et en pratique, cela s'apparente à un excès de juridisme dont les principaux sujets de droit international ne sont pas prêts à admettre s'il faut s'en remettre au volontarisme des Etats.

Au-delà, de toutes ces considérations, il paraît de plus en plus difficile de ne pas prendre en compte ces nouveaux faits sociaux. Il en est avant tout de la dignité de la personne humaine dont il est question, du sentiment de se considérer comme homme et de la justice. *« Il y a ici une donnée essentielle qui dépasse de loin tous les problèmes de technique économique et sociale, car c'est une donnée morale affectant l'homme dans ses profondeurs spirituelles (...) [« le droit de ne pas être pauvre »] vise à la fois à assurer l'efficacité du groupe social et à libérer la personne (...) de la misère et du servage économique »*⁹¹⁰. Une telle ambition n'est pas incompatible avec le droit international. Toutefois, il y a derrière cette idée une grande utopie qui n'est pas en soi inconciliable avec le droit. Pour cela, il y a deux écueils à éviter. En recherchant la responsabilité internationale des Etats ou des IFI, il faut se garder de mettre en place un système susceptible de stopper les dynamiques sociales ou les marges nécessaires à un système aussi économique de fonctionner, parce que le droit, une fois de plus, ne peut pas tout faire et encore moins le bonheur des pauvres. Aussi, faut-il se garder des promesses juridiques qui visent à affaiblir un système plus qu'il ne le renforce. Cependant, les conséquences normatives de l'introduction de la pauvreté dans le champ du droit international engendrent la capacité de permettre un changement que seul le droit est en mesure de faire en

⁹¹⁰ J. MARITAIN, *L'homme et l'Etat*, PUF, coll. Bibliothèque de la science politique, Paris, 1965, p.97

raison de la qualification juridique qu'il attribue à la pauvreté : « *le discours juridique est une parole créatrice qui fait exister ce qu'elle énonce* »⁹¹¹.

⁹¹¹ P. BOURDIEU, *Ce que parler veut dire*, Fayard, Paris, 1982, p. 21

CONCLUSION GENERALE

La pauvreté comme privation de droit est l'idée qui revient dans ce travail. Il n'est nullement question de nier les autres conséquences de la pauvreté. En droit, traiter de cette question c'est prendre part à la nouvelle discussion qui s'ouvre sous l'angle des êtres considérés comme sans droit. C'est cela le pauvre. Pousser la réflexion plus loin, la pauvreté est une situation de non-liberté. Le pauvre n'a plus le choix de sa vie, de sa condition, des opportunités sociales et économiques qu'un Etat démocratique est en droit de garantir à ses citoyens. La pauvreté est un déni de liberté⁹¹² ; liberté qu'a tout *homme de vivre longtemps et en bonne santé*. Vue sous cet angle, l'implication de l'Etat ne fait pas de doute.

Ce déni de liberté tire sa source de la pauvreté économique car ce dont il est question s'apprécie en termes de capacité qu'a toute personne d'être libérée de la faim. Plus encore, la protection de la santé et la diffusion de l'éducation dépendent de l'action publique et « *accroît les possibilités individuelles d'insertion économique et de participation politique (...)* »⁹¹³ d'où la responsabilité de l'Etat. C'est à l'Etat qu'appartient de favoriser les conditions nécessaires à la jouissance effective de la liberté.

Le pauvre n'a plus de liberté politique car sa condition l'exclut du débat politique et du marché de la nourriture. A ce propos, on peut parler de la question de la pauvreté alimentaire qui n'est pas liée à un manque de nourriture mais plutôt à une incapacité du travailleur ou non de se nourrir normalement. Cette privation de liberté qu'entraîne la pauvreté pousse l'homme à faire des choix contraires à sa dignité et compromettant ainsi son existence. C'est dans ce sens qu'il faut, aussi, lire l'affaire du *Lancer des nains* en France. Ces nains privés de leur liberté économique n'ont-ils pas accepté un travail jugé indigne ? Ainsi la pauvreté consiste « *à restreindre le choix des gens et de réduire leurs possibilité d'agir* »⁹¹⁴.

Cet angle entre parfaitement dans la définition que donne le père J. Wresinsky de la pauvreté comme privation de droit. Le pauvre est exclu du champ politique, du marché de la nourriture, de l'accès à la santé et à l'éducation or le principe même d'un Etat démocratique est de permettre la participation de tous à la gestion et à l'élaboration de la décision publique. Aussi, les garanties nécessaires contre cette exclusion dépendent en grande partie de l'action publique.

⁹¹² A. SEN, *Un nouveau modèle économique : Développement, justice, liberté*, Paris, Odile Jacob, 2003, p.16

⁹¹³ Idem, p. 12

⁹¹⁴ Ibidem

Etre protégé contre la pauvreté est une garantie pour jouir pleinement de sa liberté. Le « *droit de ne pas être pauvre* » serait donc ce nouveau leitmotiv des droits de l'homme. Il permet de réaliser le vœu professé en 1948 par la communauté internationale : *Libéré l'homme de la terreur et de la misère*. Mais encore, faire du pauvre un citoyen, celui qui participe au débat politique, celui qui ne refuserait pas d'aller voter parce qu'il doit aller chercher de quoi manger ! Plaider pour un « *droit de ne pas être pauvre* » participe au changement de priorité de notre société. La terreur n'est plus dissociée de la misère. Les deux tendent à se confondre. La misère terrifie le riche et tue le pauvre. La misère pousse le pauvre à la haine du riche. La pauvreté est devenue une cause et une conséquence de la terreur. Libéré l'homme de la terreur et de la misère reste un objectif à atteindre. La réalisation de cet objectif passe aussi par la reconnaissance du « *droit de ne pas être pauvre* ».

Une question reste en suspend avec le « *droit de ne pas être pauvre* ». Peut-on greffer toute problématique éthique ou morale autour des droits de l'homme ? Plaider pour que toute personne puisse se nourrir et se loger part d'un bon sentiment moral. Mais d'un point de vue juridique, on peut se demander quelle force peut avoir ce droit en dehors de toute codification étatique. Parler d'éthique appelle une autre question : existe-t-il une éthique universelle ? Vouloir exclure la recherche du bien-être du droit consisterait à « déconnecter » le droit de la réalité quotidienne. Le droit doit servir et non asservir l'homme. Cependant, toutes ces préoccupations sont juridiques. Le droit « (...) *fabule pour mettre la société en bon ordre de marche ; en d'autres termes, ses fabulations sont utiles, efficaces. Elles permettent de créer un espace imaginaire, expérimental, où les contradictions peuvent se résoudre et les conflits s'apaiser ; la fonction première et essentiel du droit, est de lutter contre le chaos, d'imposer l'ordre dans le désordre ou, plutôt, de dégager du désordre ce qui peut participer à l'ordre. C'est pourquoi, le droit va toujours du connu à l'inconnu (...)* »⁹¹⁵.

Si l'approche qui consiste à inscrire des revendications morales sous le label des droits de l'homme est certes critiquable, « *le véritable débat doit se focaliser sur les libertés associées à des droits spécifiques. Il faut juger la plausibilité des droits de l'homme comme système de raisonnement moral et comme fondation de revendications politiques* »⁹¹⁶.

Reste en question la normativité de ce « *droit de ne pas être pauvre* ». D'un point de vue légal, il faut chercher l'obligation de ce droit et les garanties qui vont avec. Une fois de plus,

⁹¹⁵ B. EDELEMAN, *Quand les juristes inventent le réel*, Hermann, Paris, 2007, p. 285

⁹¹⁶ A. SEN, op.cit., p. 302

l'ancien directeur de la F.A.O. pense que la discussion normative doit comprendre les droits de l'homme, de façon générale, comme « *des droits partagés par tous sans considération d'appareil légal national. Et si personne ne se voit attribuer le rôle de s'assurer que la jouissance de ces droit est effective, l'exigence demeure cependant à un niveau général et est supposée s'imposer à tous ceux qui sont en position d'y veiller* ». Le « *droit de ne pas être pauvre* » comme tous les droits de l'homme doivent être appréhendés en tant que possibilité, capacité ou immunité susceptibles de bénéficier aux individus.

Faute d'une consécration juridique propre, le « *droit de ne pas être pauvre* » reste à l'état d'un « *droit potentiel* » qui trouverait pleine justification dans notre société.

La pauvreté est une question de droit international. Cette étude révèle donc qu'elle jouit d'un statut juridique. Sa qualification juridique se réalise en fonction de son caractère instable et fluctuant. Aussi, s'opère-t-elle à mi-chemin entre une volonté affichée sur des résolutions de l'organisation mondiale à travers ses organes principaux et ses institutions spécialisées. Cette qualification juridique, plurale soit-elle, permet de passer de l'appréciation simplement factuelle pour s'inscrire dans le champ du droit. Elle a donc pour fonction de permettre la solution du juge et de fonder l'analyse doctrinale, aussi, sur des considérations de droits. Il faut pour cela aux juristes d'apprendre à penser la complexité d'un objet, y compris non juridique et de voir dans cette pluralité la dynamique et les qualités d'une nouvelle construction juridique. La pauvreté jouit d'un statut juridique en droit international. Mais, cette assertion reste à solidifier. Il a été question ici de mettre en avant les bases de ce statut. En effet, « *quoiqu'il y ait une doctrine juridique, il n'y a pas d'auteur en droit, car chacun apporte une pierre à une construction qu'il ne peut prétendre élaborer ni même renouveler (...)* »⁹¹⁷.

En ayant pour but de définir le statut juridique de la pauvreté en droit international, en prenant appui sur le respect de la dignité humaine, la lutte contre la pauvreté devient un principe protecteur des droits de l'homme. Ainsi, inscrire le « *droit de ne pas être pauvre* » sous l'angle des droits de l'homme ne participe qu'à rejoindre le but proclamé en 1948, libérer l'homme de la misère. Les constatations empiriques montrent à quel point que la pauvreté porte atteinte aux droits de l'homme. Les politiques internationales ou les politiques publiques doivent prendre le respect des droits de l'homme comme une des données nécessaires à leur définition parce la lutte contre la pauvreté nécessite des actions collectives.

⁹¹⁷ M. -A. HERMITTE, « *Le droit est un autre monde* », Enquête, n°7, 1998, p. 37

Aussi, faut-il être prudent sur le rôle que l'on veut attribuer au droit international dans le processus de lutte contre la pauvreté. Notre conclusion n'exclut pas pour autant de constater qu'il existe une incertitude à ce point. En effet, « *le discours juridique interventionniste et providentiel peut être ici un vecteur de domination interne ou internationale, tout autant qu'un puissant levier de transformation. Par ailleurs, un discours strictement juridique ne nous dit pas pourquoi les choses sont dans l'état où elles sont et ne nous dit pas non plus quelle est la meilleure façon de changer* »⁹¹⁸. Cette approche juridique n'est pas exclusive des autres et elle ne se comprend que dans la mesure où elle vient s'ajouter à différentes branches des sciences sociales en la matière. L'évidence veut que l'on admette qu'à ce jour ces différentes analyses n'ont pas permis d'apporter des réponses à la réduction voire à l'éradication de la pauvreté. Il est aussi évident que le droit ne saurait le permettre ; ce n'est pas son rôle. Cependant, le droit international se fonde sur plusieurs valeurs sociales et entend les concilier. Etant le résultat d'un rapport de force entre des volontés étatiques diverses, il n'est pas moins partisan. Ce travail n'échappe pas à ce rapport de force.

Il est porté par l'idéal d'un monde meilleur, libéré des contraintes de la peur et de la misère. Ainsi, la pauvreté est ce concept juridique que le professeur B. Oppetit qualifie de « *concept à forte charge idéaliste* »⁹¹⁹. Ce travail se situe entre le droit pur et le droit impur pour reprendre le mot de B. Cubertafond. Cette qualification et ses conséquences juridiques restent à intégrer dans le droit pur pour s'imposer complètement. Des recherches prospectives et ambitieuses devraient être orientées vers ces confluents car dans l'idée de justice que véhicule le droit, vit l'espérance des pauvres. Dans cette optique, il convient de citer Bertrand Russell qui écrivait ces mots à la suite d'une grande catastrophe humaine, celle d'Hiroshima, « *Nous vous parlons en tant qu'êtres humains à d'autres humains. Souvenez-vous de votre humanité et oubliez le reste ! Si vous pouvez agir ainsi, la voie est ouverte pour une société nouvelle. Si vous ne le pouvez pas, vous affrontez le risque de la mort universelle* »⁹²⁰. Tel peut être l'appel des pauvres ou des populations en situation de pauvreté et nul n'est à l'abri de la pauvreté.

C'est une évidence communément admise mais que récuse le juriste. Il faut dire avec J. Fierens que : « *si le droit admet ce que beaucoup d'humanité voient comme une évidence, à savoir que la pauvreté et la misère constituent une violation flagrante du droit à une vie digne de ce nom ou du droit d'être protégé contre un traitement inhumain ou dégradant, les*

⁹¹⁸ E. JOUANNET, « A quoi sert le droit international ? », op.cit., p.44

⁹¹⁹ B. OPPETIT, *Philosophie du droit*, Dalloz, Paris, 1999, p. 122

⁹²⁰ Rapporté par J. ZIEGLER, *La haine de l'occident*, Albin Michel, Paris, 2008, p. 298

conséquences d'une telle constatation juridique seraient incalculables. Ni le législateur, ni les tribunaux, ni les juristes ne sont prêts à les assumer »⁹²¹. Aucune contestation ne récusé la thèse que la pauvreté est une violation d'une existence digne.

Août 2009

⁹²¹ J. FIERENS, « *La violation des droits civils et politiques comme conséquence de la violation des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI , 1999, I, p.57

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

La bibliographie ci-dessous n'a pas vocation à reproduire l'ensemble des sources citées dans ce travail. En effet, les notes de bas de pages contiennent les indications assez précises pour retrouver les documents, articles et ouvrages cités.

I) Ouvrages

1) Ouvrages généraux

BEDJAOUI M., *Pour un nouvel ordre économique international*, Unesco, Paris, 1978, 269p

BRIBOSIA E. et HENNEBEL L., *Classer les droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2004, 395p

BERGER V., *La jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, Sirey, 8^e éd., Paris, 2002, 747p

BUIRETTE-MAURAU P., *La participation du tiers-monde à l'élaboration du droit international : essai de qualification*, LGDJ, Paris, 1983, 242p

CONAC G., PRETOT X. et TEBOUL G. (dir.), *Le préambule de la constitution de 1946*, éd. Dalloz, Paris, 2001, 467p

CHAPUS R., *Droit administratif général*, TI, Montchrestien, 12 éd., Paris, 672p

CHARVIN R., *Relations internationales, droit et mondialisation : un monde à sens unique*, L'Harmattan, Paris, 2000, 344p

CHEMILLIER-GENDREAU M., *Droit international et démocratie mondiale- Les raisons d'un échec*, Textuel, Paris, 2002, 272p

CHEMILLIER-GENDREAU M., *Humanité et souverainetés : essai sur la fonction du droit international*, La Découverte, Paris, 1995, 382p

COLIN M. (dir.), *Crime contre l'humanité*, Erès, Paris, 1996, 303p

CRAWFORD J., *Les articles de la C.D.I. sur la responsabilité de l'Etat. Introduction, etxte et commentaires*, Pedone, Paris, 2003, 461p

CUBERTAFOND B., *La création du droit*, Ellipses, Coll. Le droit en question, Lonrai, 1999, 121p

de BECHILLON D., *Qu'est-ce que la règle de droit ?*, Odile Jacob, Paris, 1997

de SERNACLENS P., *La politique internationale*, Armand Colin, Paris, 20002, 231p

DAILLER P. et PELLET A., *Droit international public*, LGDJ, Paris, 2002, 7^{ème} éd., 1510p

DELMAS-MARTY M., *Le relatif et l'universel : les forces imaginantes du droit*, éd. du Seuil, Paris, 2004, 437p

DELMAS-MARTY M., *Pour un droit commun*, Seuil, Paris, 1994, 305p

DEUMIER P., *Le droit spontané*, Economica, Coll. Recherches juridiques, Paris, 2002, 492p

DIPLA H., *La responsabilité de l'Etat pour violation des droits de l'homme. Problèmes d'imputation*, Pedone, Paris, 1994, 116 p

DOCKES E., (dir.), *Au cœur des combats juridiques. Pensées et témoignages de juristes engagés*, Dalloz, Paris, 2007, 510p

DUPUY R.-J., *L'humanité dans l'imaginaire des Nations, conférences, essais et leçons du collège de France*, Julliard, Paris, 1991, 284p

DUPUY P.-M., *Droit international public*, Dalloz, Paris, 2008, 9^{ème} éd., 879p

EDELMAN B., *Quand les juristes inventent le réel*, Hermann, Paris, 2007, 287

FAVOREU L. et PHILIP L., *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, 9^o éd., Dalloz, 1997, 976p

GAUCHET M., *La révolution des droits de l'homme*, éd. Gallimard, Paris, 1989, 324p

GAURIER D., *Histoire du droit international*, PUR, Rennes, 2005, 525p.

GENY F., *Science et technique en droit positif*, t. 3, Sirey, Paris, 1927, 522p

GOYARD-FABRE S., *Philosophie critique et raison juridique*, PUF, Paris, 2004, 128p

KAMBOUCHER D. (dir.), *Notions de philosophie II*, Gallimard, Paris, 1995, 307p

KLEIN P., *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruylant/ éd. de l'Université de Bruxelles, Coll. de Droit international, 1998, 673p.

KOJEVE A., *Le concept, le temps et le discours. Introduction au système du savoir*, NRF/Gallimard, Bibliothèque de philosophie, Paris, 1990, 310p

KOLB R., *Réflexions de philosophie du droit international. Problèmes fondamentaux du droit international public : théorie et philosophie du droit international*, Bruylant, coll. de droit international, Bruxelles, 2003, 434p

KOSKENNIEMI M., *La politique du droit international*, éd. Pedone, coll. Doctrines-CERDIN, Paris, 2007, 423p

LAGELEE G. et MANCERON G., *La conquête des droits de l'homme*, Le cherche midi/ éd. Unesco, 1998, 536p

LAQUEUR W., et RUBIN B., *Anthologie des droits de l'homme, nouveaux horizons*, Manille-Philippines, 1998, 594p

LEJBOWICZ A., *Philosophie du droit international : l'impossible capture de l'humanité*, PUF, Paris, 442p

LOSCHAK D., *Les droits de l'homme*, La découverte, Paris, 2002, 121p

MADIOT Y., *Droits de l'homme*, Masson, Paris, 1991, 230p

MARITAIN J., *L'homme et l'Etat*, PUF, Paris, 1965, 204p.

MARTIN P.-M., *Les échecs du droit international*, PUF, Que sais-je ? Paris, 1996, 127p

MATHIEU B. et VERPEAUX M. (dir.), *La constitutionnalisation des branches du droit*, Economica, Paris, Coll. Droit Public Positif, 1998,

MATHIEU J.-L., *La défense internationale des droits de l'homme*, PUF, Que sais-je ? Paris, 1993, 127p

MC WINNEY E., *Les Nations Unies et la formation du droit*, A. Pedone/Unesco, Paris, 1984, 292 p.

MORAND-DEVILLER J., *Le droit de l'environnement*, PUF, Que sais-je ?, 6 éd., Paris, 2004, 126p

MORAND-DEVILLER J., *Cours de droit administratif*, Montchrestien, 6° éd., Paris, 1999, 827p

MOURGEON J., *Les droits de l'homme*, PUF, Que sais-je ? Paris, 1998, 127p

MULLER P., *Les politiques publiques*, PUF, Que sais-je ? 5° éd., Paris, 2004, 127p

OBERDORFF H. et ROBERT J., *Libertés fondamentales et droits de l'homme. Textes français et internationaux*, Montchrestien, 6° éd., Cahors, 2004, 814p

OPPETIT B., *Philosophie du droit*, Dalloz, Paris, 2004, 156p

PAVIA M.L. et REVET T. (dir.), *La dignité de la personne humaine*, Economica, Paris, 1991, 159p

PERELMAN C., *Le raisonnable et le déraisonnable en droit, au delà du positivisme juridique*, L.D.G.J., Paris, 1984, 377p

POLITIS N., *Les nouvelles tendances du droit international*, Hachette, Paris, 1927, 249p

REUTER P., *Introduction au droit des traités*, PUF, Paris, 1985, 211p

RIVERO J., *Les libertés publiques*, PUF, T 1, 1984, 262p

RORTY R., *L'espoir au lieu du savoir. Introduction au pragmatisme*, Albin Michel, Coll. Bibliothèque internationale de la philosophie, Paris, 1995, 149p

SALAH M. M., *Les contradictions du droit mondialisé*, PUF, Coll. Droit, Ethique, Société, Paris, 250p

SALMON J (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, AUF/Bruylant, Bruxelles, 2001, 1198p

SCELLE G., *Précis de droit des gens. Principes et systématique*, vol. 1, 1932, Sirey, Paris, 321p

SINKONDO M., *Droit international public*, Ellipses, Paris, 1999, 508p

SMOUTS M.-C., *Les nouvelles relations internationales: théories, enjeux et débats*, Armand Colin, Presses de science po, Paris, 1998, 185p

SUDRE F., *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, 5^e éd., Paris, 2001, 525p

TERRE D., *Les questions morales du droit*, PUF, Coll. Economie d'aujourd'hui, Paris, 2007, 362p

TERRE F., *Introduction générale au droit*, Dalloz, 5^e éd., Paris, 2000, 681p

VINCENSINI J.-J., *Le livre des droits de l'homme*, Robert Laffont/ Michel Archimbaud, Paris, 1985, 347p

WEIL S., *Réflexion sur les causes de la liberté et de l'oppression*, Gallimard, Paris, 1955, 159p

2) Ouvrages spécialisés

BADIE B., *La diplomatie des droits de l'homme : entre éthique et volonté de puissances*, Fayard, Paris, 2004, 342p

BIANCHI O., *La haine du pauvre*, L'Harmattan, Paris, 2005, 55p

BENSALLAH A., *La sécurité alimentaire mondiale*, L.G.D.J., Paris, 1989, 429p

BLANCHARD F., *L'organisation internationale du travail ; de la guerre froide à un nouvel ordre mondial*, Seuil, Paris, 2004, 331p

BOUILLOUD J.-P. et GUIENNE V., *Question d'argent*, Desclée de Brower, Paris, 1999, 189p

BOURDIEU P., *La misère du monde*, Seuil, Paris, 1993, 1460p

BOURDIEU P., *Ce que parler veut dire : l'économie des échanges linguistiques*, Fayard, Paris, 1982, 243p.

BRUNEL S., *Une tragédie banalisée, la faim dans le monde*, Hachette, Paris, coll. Pluriel, 321p

CABOURDIN G. et VIARD G., *Lexique historique de la France d'ancien régime*, Armand Colin, Paris, 2003, 333p

CAMPBELL B. (dir.), *Qu'allons nous faire des pauvres ?*, L'harmattan, Paris, 2005, 207 p

CINGOLANI P., *La précarité*, PUF, Que sais-je ? 1^o éd., 2005, 126p

de GAUJELAC V., *Les sources de la honte*, Desclée de Brower, Paris, 1996, 335p

DION-LOYE S., *Les pauvres et le droit*, PUF, Que sais-je ? Paris, 1997, 127p

GARNIER MULLER A., *Les inutiles*, Les éd. de l'atelier, Paris, 2000, 234p

GREENSPAN A., *Le temps des turbulences*, Hachette Littératures, Paris, 2008, 687 p.

GROS D. et DION-LOYE S. (dir.), *La pauvreté saisie par le droit*, Seul, Paris, 2002, 434p

GUESLIN A., *Les gens de rien. Une histoire de la grande pauvreté dans la France du XX^e siècle*, Fayard, Paris, 2004, 456p

HUGO V., *Les misérables*, Classiques universels, Italie, 2001, 396p

LAHIRE B., *L'invention de l'illettrisme*, La découverte, Paris, 1999, 370p

LERAT P., *La Banque des mots*, Gallimard, Paris, 1989, 125p

MAILLARD A., *Le marché inhumain et comment le dompter. Economie et innovation*, L'Harmattan, Paris, 1999, 156p

MILANO S., *La pauvreté absolue*, Hachette, Paris, 1988, 452p

PAUGAM S., *Les formes élémentaires de la pauvreté*, PUF, Paris, 2005, 276p

PAUGAM S., *La disqualification sociale*, Essai, Quadrige/PUF, Paris, 2^e éd., 2002, 256p

PLATON, *Le banquet*, Flammarion, Paris, 2000, 378p

RECANATI F., *Les énoncés performatifs- Contribution à la pragmatique*, Les éd. de minuit, Paris, 1981, 287p

SEN A., *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Odile Jacob, Paris, 2003, 479p

SONDAG A., *On ne supprimera jamais la pauvreté ; même pas vrai !*, Ed. Erès, Laval, 2005, 118p

STIGLITZ J. E., *La grande désillusion. Echechs de la mondialisation*, Fayard, Paris, 2002, 407p

WACQUANT L., *Punir les pauvres*, Agone, Marseille, 2004, 313p

ZIEGLER J., *La faim dans le monde expliquée à mon fils*, Seuil, Paris, 1999, 133p

ZIEGLER J., *L'empire de la Honte*, Fayard, Paris, 2005, 323p

ZIEGLER J., *La haine de l'occident*, Albin Michel, Paris, 2008, 299 p

II) Cours de l'Académie de Droit international

ABI-SAAD G., *Cours général de droit international public*, RCADI, t. 207, 1987, VII, pp.9-464

AGO R., *Le délit international*, RCADI, 1939, t. II, pp. 331-408

CASSIN R., « *Les droits de l'homme* », RCADI, 1974, IV, pp. 321-331

CASTANEDA J., « *La valeur juridique des résolutions des Nations Unies* », RCADI, 1970, I, vol. 229, pp.211-331

CHAUMONT Ch., *Cours général de Droit international Public*, RCADI, I, 190, pp.399-527

DUPUY R.-J., « *Communauté internationale et disparités de développement* », RCADI, 1979, pp. 196-204

DUPUY P.-M., « *Le fait générateur de la responsabilité internationale des Etats* », RCADI, V, vol. 188, 1984, pp.21-129

GIRAUD E., *Le droit international et la politique*, RCADI, t. 110, 1963, III, pp. 423-814

GUGGENHEIM P., « *Les principes de droit international* », RCADI, 1952, I, t-80, pp. 5-187

HIGGINS R., *General course on Public International Law: international law and the avoidance, containment and resolution of disputes*, RCADI, t. 230, 1991, V, pp. 19-341

JACQUE J.-P., *Acte et norme en droit international public*, RCADI, 1991, II, pp. 367-417

LACHARRIERE (de) G. L., *Inégalité de développement et droit international*, RCADI, 1973, II, vol. 139, pp. 233-268

REUTER P., *Principes du droit international public. Cours général*, RCADI, 1961, II, pp. 431-655

RIPERT G., *Les règles du droit civil applicables aux rapports internationaux*, RCADI, 1933, III, vol. 44, pp. 569-663

SABA H., *L'activité quasi législative des institutions spécialisées des Nations Unies*, RCADI, t. 111, 1964, I, pp.607-690

SALMON J.J.A., *Le fait dans l'application du droit international*, RCADI, 1982, II, pp. 260-414

SCELLE G., *Règles générales de droit de la paix*, RCADI, 1933, IV, vol. 46, pp.331-697

VASAK K., « *Le droit international des droits l'homme* », RCADI, 1974, pp. 407-409

TASSITCH G., *La conscience juridique internationale*, RCADI, 1938, III, t. 65, pp.309-392

THIERRY H., *Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la CIJ*, RCADI, II, 1980, pp. 167-178

WEIL P., *Cours général de droit international public : le droit international en quête de son identité*, RCADI, vol. 237, 1992-VI, pp.9-370

III) Thèses

- ABIKHZER F., *La notion juridique d'humanité*, Thèse, PUAM, Aix-en-Provence, 2005, 620p
- BIOY X., *Le concept de la dignité humaine en droit public. Recherche sur le sujet des droits fondamentaux*, Dalloz, Coll. Nouvelle Bibliothèque de Thèses, Paris, 895p
- BORGETTO M., *La notion de fraternité en droit public français*, L.G.D.J., Paris, 1993, 689p
- DI QUAL L., *Les effets des résolutions des Nations Unies*, L.G.D.J., Paris, 1967, 283p
- FROUVILLE (de) O., *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international. Régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, A.Pedone, Paris, 2004, 561p
- GRYNFOGEL, *Le crime contre l'humanité, notion et régime juridique*, Thèse Droit Public, Université de sciences sociales de Toulouse, 1991, 707p
- HAMZI L., *L'ONU et les guerres du golfe. Etude d'une évolution récente de l'ordre juridique international*, Thèse Droit Public, Université de Reims, 2006,
- HENNETTE S., *Les droits de la personne sur son corps autour du moment de la mort. Contribution à l'étude théorique de la validité juridique des droits*, Thèse Droit Public, Paris 1, 2000, 747p
- JUROVICS Y., *Réflexions sur la spécificité du crime contre l'humanité*, L.G.D.J., Paris, 2002, 519p
- KOLACINSKI D., *Economie des droits de l'homme*, PUR, Rennes, 2004, 348p
- MAURER B., *Le principe de la dignité humaine et la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, La documentation française, Paris, 1999, 555p
- MASRINUAN P., *Le droit international et la pauvreté*, Thèse, Paris 1, 2005, 495p.
- RABAEY O., *Altermondialisme et droit international. Essai sur la remise en cause de l'ordre international et ses limites*, Thèse Droit Public, Université de Reims, 2008, 570p
- ROMAN D., *Le droit public face à la pauvreté*, L.G.D.J., Paris, 2002, 471p
- TOURETTE F., *Extrême pauvreté et droits de l'homme. Analyse de l'obligation juridique et des moyens des pouvoirs publics dans la lutte contre la pauvreté*, PU de Clermont Ferrand, 1998

IV) Articles

ABI-SAAB G., « *Humanité et communauté internationale dans la dialectique du droit international* », in *Mél. à R.-J. DUPUY*, Pedone, Paris, 1991, pp.1-12

ABI-SAAB G., « *La reformulation des principes de la Charte et la transformation des structures de la communauté internationale* », in *Mél. à M. VIRALLY, Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement*, Pedone, Paris, 1991, pp. 1-8

ABI-SAAB G., « *Eloge du droit assourdi. Quelques réflexions sur le rôle de la soft law en droit international contemporain* », in *Nouveaux itinéraires en droit*, Hommage à F. Rigaux, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp.59-68

ADAM H.T., « *Les accords de prêts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement* », *RGDIP*, 1951, pp. 41-72

AGO R., « *Deuxième rapport sur la responsabilité des Etats* », *Ann. CDI*, 1970, vol. II, pp.

ALFANDARI E., « *Aide sociale* », *Répertoire de droit social et du travail*, *Encycl. Jur.* Dalloz, 1960, T. 1, n° 18

ALFANDARI E., « *Faut-il au nom des droits de l'homme supprimer l'ordre des médecins* », *RSS.*, 1977

AL SANHOURY A.-A., « *Le standard juridique* », *Mél. à GENY*, t. II, pp. 144- 167

AMSELEK P., « *L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales* », *RDP*, 1982, pp. 275-294

AMSELEK P., « *La teneur indécise du droit* », *RDP*, 1991, pp. 1199-1216

ANCEL J.-P., « *La rédaction de la décision de justice en France* », *RIDC*, 1998, III, pp. 841-852

ANDRE L., et DUTRY J., « *La responsabilité des Etats pour les situations d'extrême pauvreté* », *RBDI*, 1999/ 1, pp. 58-85

APOSTOLIDIS C., « *La protection juridique de l'humanité* », in *L'humanité face à la mondialisation*, C. APOSTOLIDIS, G. FROTZ, J.-C. FRITZ (dir.), L'Harmattan, Paris, 1997, pp. 43-67

ATIAS Ch., « *Les maux du droits et les mots pour le dire* », *D., Chr.*, 1997, pp. 231-233

ATIAS Ch., et LINOTTE D., « *Le mythe de l'adaptation du droit au fait* », *D., Chr.* XXXIV, 1977, pp. 251-258

BADEL M., « *La lutte contre les exclusions et la construction de la citoyenneté* », *RDSS*, 1999, pp. 431-445

BADINTER R., « *L'horizon moral de notre temps* », *Le Monde*, 5 décembre 1988, p. 6

- BARTHELEMY J., « *L'effort charitable de la IIIème République* », RDP, 1910, pp. 334-369
- BASCHENIS A., « *Le droit à des ressources minimales* », RDSS, 1999, pp. 375-387
- BATIFFOL H., « *La responsabilité de la doctrine dans la création du droit* », RRJ-DP, 1981, pp. 175-184
- BATIFFOL H., « *Le déclin du droit* », APD, 1963, pp.43-54
- BEDJAOUI M., « *Du contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité* », in *Mél. F. RIGAUX*, 1993, pp. 69-110
- BENTHAM J., « *Du parler juste en droit. Réfutation de la déclaration des droits de l'homme* », in *Le positivisme juridique*, Ch. GRZEGORCZYK, F. MICHAUT, M. TROPER (dir.), Paris, LGDJ, 1992, pp. 456-462
- BERGEL J.-L., « *Différence de nature (égale) différence de régime*, RTD civ., 1984, pp. 255-272
- BISSUEL B., « *La France découvre ses travailleurs pauvres, salariés vivant au dessus du seuil de pauvreté* », *Le Monde*, 31 mai 2000, p. 6
- BOISSON de CHARZOURNES L., « *Les dimensions économiques de la sécurité collective : quelques constats et des interrogations* », in *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques- Journée Franco-tunisienne*, SFDI, Pedone, Paris, 2005, pp. 149-170
- BOISSON de CHARZOURNES L., « *Le panel d'inspection de la Banque mondiale, à propos de la complexification de l'espace public international* », RGDIP, 2001/1, pp. 145-161
- BOISSON de CHARZOURMES L., « *La Banque Mondiale et le développement social : les termes d'un partenariat* », in *Maîtriser la mondialisation : régulation sociale internationale*, P. de SERNACLENS (dir.), Presses de Sciences po, Paris, 2000, pp. 199-215
- BORDELOUP J., « *Réflexions sur les conditions d'accès aux soins des personnes en situation de précarité* », DS, 1988, pp. 340-346
- BORGETTO M., « *Abolir la misère ? A propos du livre de Paul BOUCHET : La misère hors la loi* », DS, n°1, Janvier 2001, pp. 53-57
- BOSSUYT M., « *La distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels* », RDH, vol. III, 4, 1975, pp. 783-820
- BOUDON R., « *Penser la relation entre le droit et les mœurs* », *Mél.*, F. TERRE, D., 1999, pp. 11-24
- BOTHE M., « *La responsabilité de protéger : le concept* », in *La responsabilité de protéger*, SFDI/ OIF, Pedone, Paris, 2008, pp. 17-18

BOURETZ P., « Prendre le droit au sérieux : de Rawls à Dworkin », in *La Force du droit : panorama des débats contemporain*, P. BOURETZ (dir.), éd. Esprit, Paris, 1991, pp.59-90

BURDEAU G., « Le pouvoir créateur de la jurisprudence internationale à l'épreuve de la dispersion des juridictions », *APD*, 2006, t. 50, pp. 289-304

BURDEAU G., « Les abus de juridisme et limites du droit dans l'ordre international », in J. FOYER (dir.), *Les abus du juridisme*, Colloque du 14 novembre 1995, Académie des sciences morales et politiques, 1997

BUZZINI P. G., « La théorie des sources face au droit international général. Réflexions sur l'émergence du droit objectif dans l'ordre juridique international », *RGDIP*, 2003-III, pp.581-618

CAIRE G., « La pauvreté en France : de la mesure à l'action », *RFAS*, n° 2-3, 1995, pp. 153-179

CAMPBELL B., « La Banque Mondiale prône un Etat efficace : pourquoi faire ? », *RQDI*, 1997, pp. 27-43

CARBONNIER J., « L'hypothèse du non-droit », *APD*, 1963, pp.53-74

CASSESE A., « La valeur actuelle des droits de l'homme », in *Mél. à R.-J. DUPUY*, Pedone, Paris 1991, pp. 65-75

CASTAING M., « Les banques alimentaires assurent une aide grandissantes aux démunis », *Le Monde*, mardi 26 septembre 1995, p. 20

CAUBET G. C., « Le droit international en quête d'une responsabilité pour les dommages résultant d'activités qu'il n'interdit pas », *AFDI*, 1983, pp.99-120

CAYLA O., « La qualification ou la vérité du droit », *Droits*, 1993, n°18, pp. 8-18

CAZALA J., « Jeremy BENTHAM et le droit international », *RGDIP*, 2005-II, pp.363-387

CHABOT J.-L., « Le courant personnaliste et la déclaration universelle des droits de l'homme », in *L'Odyssée des droits de l'homme*, I, Actes du colloque international de Grenoble, octobre 2000, L'Harmattan, 2003, pp. 325- 337

CHAMBOM F., « La fondation Abbé Pierre dénonce le manque de logements sociaux », *Le Monde*, 14 mars 2000, p. 9

CHARVIN R., « Le professeur de droit et son interprétation de la réalité sociale », in *Droit du pouvoir, pouvoir du droit*, *Mél. à J. SALMON*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 211-222

CHAUMONT Ch., « Méthode d'analyse du droit international », *RBDI*, I, 1975, pp. 32-37

CHAUVIÈRE M., « Pour une genèse de l'action sociale locale », *Pouvoir Locaux*, n°14, 1992, pp. 73-80

CHEMILLIER-GENDREAU M., « *Quelle méthode pour l'analyse des développements récents du droit international ?* », in R. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI (dir.), *Les Nouveaux aspects de droit international*, A. Pedone, Paris, 1994, pp.15-30

CHEMILLIER-GENDREAU M., « *L'humanité peut-elle être un sujet de droit international ?* », *Revue Actes*, 1989, pp. 11-23

CHEMILLIER-GENDREAU M., « *La signification des principes équitables en Droit international contemporain* », *RBDI*, 1981-1982, pp.509-534

CHEMILLIER-GENDREAU M., « *A propos de l'effectivité en droit international* », *RBDI*, I, 1975, pp. 38-46

CHEVALIER J., « *Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régularité juridique* », *RDP*, 1998, pp. 659- 670

CHRESTIA Ph., « *L'influence des droits de l'homme sur l'évolution du droit international contemporain* », *RTDH*, 1999, pp.715-738

CLAES E. et VANDAELE A., « *L'effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l'homme* », *RBDI*, II, 2001, pp.413-491

CLERC D., « *La dynamique économique de l'exclusion et d'insertion* », *RDSS*, 1989, pp. 623-632

COLARD D., « *Le droit à la paix comme droit de l'homme* », *Cahiers de droit public*, 1988, pp. 31-43

COMBACAU J., « *Le droit international : un système bric-à-brac ?* », *APD*, t. 31, 1986, pp. 85-105

COMBACAU J., « *Science du droit et politique juridique dans l'enseignement du droit international* », *RGDIP*, 1984, pp. 980-989

COLLIARD C.-A., « *Espace extra-atmosphérique et grands fonds marins* », *Mél. à R.-J. DUPUY*, Pedone, Paris, 1991, pp. 99-112

CONFORTI B., « *Humanité et renouveau de la production normative* », *Mél. à R.-J. DUPUY*, Pedone, Paris, 1991, pp. 113-120

CORNAVIN, « *Théorie des droits de l'homme et progrès biologique* », *Droits*, n° 2, 1985, pp. 104-117

COT J.-P., « *La responsabilité de protéger* », in *La responsabilité de protéger*, op.cit., pp 3-6

D'ASPREMONT LYNDEN J., « *Les dispositions non normatives des actes juridiques conventionnels à la lumière de la jurisprudence de la cour internationale de justice* », *RBDI*, 2003-II, pp. 496-519

DAUDET Y., « *Les réponses curatives : responsabilités de protéger et reconstruction de l'Etat* », in *La responsabilité de protéger*, op.cit., pp. 287-294

DAVID E., « *Le performatif dans l'énonciation et le fondement du droit international* », in *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : méthodes d'analyse du droit international*, Mél. à Ch. CHAUMONT, Paris, A. Pedone, 1984, pp. 241-262

DECAUX E., « *Les droits des pauvres : une pierre blanche sur un long chemin* », in *Pauvreté dans le monde, réflexions franciscaines*, éd. Franciscains International, Genève, Suisse, 2007, pp. 31-37

DECAUX E., « *De la promotion à la protection des droits de l'homme : droit déclaratoire et droit programmatoire* », in *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, SFDI, Pedone, Paris, 1998, pp. 81-119

DECAUX E., « *La forme et la force obligatoire des codes de bonne conduite* », AFDI, 1983, pp.81-97

DECHEIX P., « *Un droit de l'homme mis à mal : le secret professionnel* », D., 1983, Chr. XXIV, p.133

de FONTBRESS P., « *Les droits de l'homme, principes généraux de vie* », in Mél. à G. COHEN-JONATHAN, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp. 551-556

DELHOSTE M.-F., « *Les mendiants, ces êtres privés des droits fondamentaux* », RDP, n°5, 2001, pp. 1287-1302

DELMAS-MARTY M., « *Ordre juridique et paix positive* », Le Monde Diplomatique, Octobre 2003, pp.4-5

DELMAS-MARTY M., « *L'interdit et le respect : comment définir le crime contre l'humanité, Le crime contre l'humanité* », M. Colin (dir.), Eres, 1996, pp. 30-36

DELMAS-MARTY M., « *Marketing juridique ou pluralisme ordonné* », Le débat, mai-août 2001, pp. 57-65

DELMAS-MARTY M., « *Droits de l'homme et systèmes de droit* », Le débat, janv. - fév., 1995, pp. 167-170

DELOS J. P., « *Le problème des rapports du droit et de la morale* », APD, 1993, pp. 84-111

DEPREZ J., « *Pratique juridique et pratique sociale dans la genèse et le fonctionnement de la norme juridique* », RRJ-DP-3, 1997, pp.799-832

DESTRENAU B., « *Comment définir la pauvreté ?* » in *L'insoutenable misère du monde, économie et sociologie de la pauvreté*, R. PAULIN et P. SOLAMA (dir.), éd. Verts d'ouest, Québec, coll. Alternative, 1988, pp. 27-34

DHOMMEAUX J., « *De l'universalité du droit international des droits de l'homme : du pactum ferendum au pactum latum* », AFDI, 1989, pp. 399-423

DHOMMEAUX J., « *Monismes et dualismes en droit international des droits de l'homme* », AFDI, 1995, pp. 447-468

de MONTALEMBERT M., « *Les pouvoirs publics et la famille, la politique familiale : continuité et rupture* », Cahiers français, n° 322, septembre-octobre 2004, pp. 52-70

DIAS VARELLA M., « *La complexité croissante du système juridique international : certains problèmes de cohérence systémique* », RBDI, 2003/2, pp. 331-376

DION S., « *Le droit à l'habitat du pauvre. Une application du principe de la dignité de la personne humaine* », LPA, 22 avril 1996, n° 49, pp. 11-13

DOMESTICI-MET M.-J., « *Du jus cogens aux normes intransgressibles* », in *Mél. à L. DUBOIS*, Dalloz, Paris, 2002, pp. 661-710

DREYER E., « *Les mutations du concept de dignité* », RRJ, I, 2005, pp. 19-32

DUCOS-ADER R., « *La philosophie, maîtresse et servante du droit* », in *Mél. à Brethe de la Gressaye*, éd. Bière, Bordeaux, 1967, pp.223-251

DUPUY R.-J., « *Le dédoublement du monde* », RGDIP, 1996, pp. 313-321

DUPUY R.-J., « *Réflexions sur l'universalité des droits de l'homme* », in H. GROS ESPIELL, *Amicorum Liber*, vol. 1, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp. 279-286

DUPUY R.-J., « *Réflexions sur le patrimoine commun de l'humanité* », Droits, 1985, n°1, pp.63-71

DUPUY R.-J., « *Réflexions sur l'universalité des droits de l'homme* », in H.GROS ESPIELL, *Amoricum Liber*, vol. I, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp.279-286

DUPUY P.-M., « *Quarante ans de codification du droit de la responsabilité internationale des Etats. Bilan* », RGDIP, 2003, pp. 305-346

DUPUY P.-M., « *A propos des mésaventures de la responsabilité internationale des Etats dans ses rapports avec la protection de l'environnement* », in *Mél. KISS*, 1998, pp.

DUPUY P.-M., « *Considérations sur l'opinion publique internationale dans ses rapports avec le droit* », in *Mél. à M. MERLE, Les relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Economica, Paris, 1993, pp. 303-310

DUPUY P.-M., « *L'individu et le droit international (théorie des droits de l'homme et fondement du droit international)* », APD, t.32, 1987, pp. 119-133

DUPUY P.-M., « *Le droit international dans un monde pluriculturel* », RIDC, II, 1986, pp. 583-599

DUPUY P.-M., « *Observations sur le crime international de l'Etat* », RGDIP, 1980, II, pp. 449-486

DUPUY P.-M., « *L'individu et le droit international. Théorie des droits de l'homme et fondements du droit international* », APD, 1987, n°32, pp. 119-134

DUPUY P.-M., « *Humanité, communauté et efficacité du droit* », in *Mél. R.-J. DUPUY, Humanité et droit international*, A. Pedone, Paris, 1981, pp. 133-148

DWORKIN R., « *La théorie du droit comme interprétation* », Droits et Société, 1995, n°1, pp.81-92

EBERHARD Ch., « *Les droits de l'homme à l'épreuve de la contemporanéité* », Droits, n°41, 2005, pp. 219-234

ECONOMIDES C., « *Les actes institutionnels internationaux et les sources du droit international* », AFDI, 1988, pp. 131-145

EDELMAN B., « *La fabulation juridique* », Droits, n°41, 2005, pp. 199-217

EDELMAN B., « *La dignité de la personne humaine, un nouveau concept* », D., 1997, pp. 185-188

EISEMANN P.-M., « *Le gentlemen's agreement comme source du droit international* », JDI, 1979, pp. 326-348

FAGOT-LARGEAULT A., « *Réflexions sur la notion de qualité de vie* », APD, t. 36, 1991, pp. 135-153

FARJAT G., « *Nouvelles réflexions sur les codes de conduite privée* », in *Les transformations de la régulation juridique*, J. CLAM et G. MARTIN, (dir.), L.G.D.J., coll. Droit et Société, Paris, 1998, pp. 151-163

FATOUROS A. A., « *Le rôle de la Banque Mondiale dans le droit international* », JDI, 1979, pp. 579-594

FAVRE A., « *Les principes généraux du droit, fonds commun du droit des gens* », in *Mél. P. GUGGENHEIM*, Genève, IUHEI, 1968, pp.336-390

FENOGLIO J. et PRIEUR C., « *Ensemble sur l'état de nécessité* », Le Monde, 3 mars 1997, p. 6

FUGIER H., « *Un monde en panne* », Esprit, n° 273, 1959, pp. 705-714

FIERENS J., « *La violation des droits civils et politiques comme conséquence de la violation des économiques, sociaux et culturels* », RBDI, 1999/ 1, pp. 46-57

FLAUSS J.-F., « *Le droit international des droits de l'homme face à la globalisation économique* », in *Commerce mondiale et protection des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 217-256

FLAUSS J.-F., « *Les réserves aux résolutions des Nations Unies* », RGDIP, 1982, pp.5-47

FLENIER Th., « *Quelques réflexions sur le discours contemporain des droits de l'homme* », in *Mél. Michel FROMONT*, P.U.S., 2001, pp. 235-254

FLORY M., « *Mondialisation et droit international du développement* », RGDIP, 1997-III, pp.609-634

FLORY M., « *Pour un droit social international* », in *Mél. R.-J. DUPUY*, op.cit., pp. 149-157

FORTIER V., « *La fonction normative des notions floues* », RRJ, 1991-III, pp.756-768

FRANCOIS J. P. A., « *L'influence des publicistes sur le développement du droit international* », in *Mél. GIDEL*, 1961, pp. 275-281

GANDREAU S., « *Des droits de l'homme aux droits de l'humanité* », in *L'Odyssée des droits de l'homme*, I, Actes du colloque international de Grenoble, octobre 2001, L'Harmattan, 2003, pp. 239-255

GAUCHET M., « *Les droits de l'homme comme une politique publique ?* » Le débat, n° 3, 1980, pp. 16-17

GENY F., « *Justice et force (pour l'intégration de la force dans le droit)* », in *Mél. à H. CAPITANT*, 1938, pp. 248-257

GLASER S., « *La protection internationale des valeurs humaines* », RGDIP, 1957-II, pp.211-241

GLASER S., « *Les droits de l'homme à la lumière du droit international positif* », in *Mél. à H. ROLLIN*, 1964, pp.104-124

GOYARD-FABRE S., « *Responsabilité morale et responsabilité juridique selon Kant* », APD, 1977, n°22, pp.113-130

GROS A., « *Le problème du recours juridictionnel contre les décisions d'organismes internationaux* », in *La technique et les principes du droit public- Etudes en l'honneur à G. SCELLE*, L.G.D.J., Paris, 1950, pp. 267-274

GROSJEAN B., « *Objectif zéro enfant pauvre d'ici à 2020* », Libération, 21 avril 2005, p.6

GRYNFOGEL G., « *Un concept juridique en quête d'identité : le crime contre l'humanité* », RIDP, 1992, vol. 63, pp. 1027-1048

GRZEGORCZYK Ch., « *Le rôle du performatif dans le langage du droit* », APD, t. XIX, 1974, pp.229-242

GUILLAUME G., « *La Cour Internationale de Justice- Quelques propositions concrètes à l'occasion du Cinquantenaire* », RGDIP, 1996/ II, pp.323-334

GUGGENHEIM P., « *L'origine de la notion de l'opinio juris sive necessitatis comme deuxième élément de la coutume dans l'histoire du droit des gens* », in *Mél. à BESDEVANT*, Pedone, Paris, 1960, pp. 258-262

GUNTER K., « *Justification et application universaliste de la norme en droit et en morale* », ADP, 1992, n° 37, pp. 269-302

GUTMANN D., « *Les droits de l'homme sont-ils l'avenir du droit ?* », in *Mél. à F. TERRE*, PUF, Paris, 1999, pp.329-341

HAMDOUNI S., « *La protection des droits économiques et sociaux à l'épreuve du phénomène de la mondialisation* », RADIC, 2000, pp. 302-319

HAQUET A., « *Existe-t-il des critères scientifiques d'évaluations des théories du droit* », Droits, 1999, n° 30, pp. 161-181

HESSEL S., « *Vers un conseil de sécurité économique et social* », Le Monde diplomatique, septembre 2003, p. 4

HERAUD G., « *La validité juridique* », in *Mél. à MAURY*, Ed. Dalloz/Sirey, 1960, pp.475-490

HUNT P. « *Pauvreté, paludisme et droit de l'homme* », Chronique de l'ONU, vol. XLIV, n°4, décembre 2007, pp. 40-41

IDA R., *Formation des normes internationales dans un monde en mutation. Critique de la notion de soft law*, in *Mél. VIRALLY*, 1991, pp. 333-340

IMBERT P.-H., « *Droits des pauvres, pauvre(s) droit (s)* », RDP, 1989, pp. 740-753

JACOBS N., « *La portée juridique des droits économiques, sociaux et culturels* », RBDI, 1999/ 1, pp. 19-45

JESSUP Ph., « *Changements dans l'ordre juridique international* », 1981, AFDI, pp. 9-18

JORION B., « *La dignité de la personne humaine ou la difficile insertion d'une règle morale dans le droit* », RDP, I, 1991, pp. 197-233

JOUANNET E., « *A quoi sert le droit international ? Le droit international providence du XXI^e siècle* », RBDI, 2007/ 1, pp. 5-52

KAMTO M., « *Singularité du droit international du développement* », in *Mél. à C. A. KISS*, éd. Frisson-Roche, Paris, 1988, pp.315-322

KAMTO M., « *Pauvreté et souveraineté dans l'ordre international contemporain* », in *Mél. à P. ISOART*, Pedone, Paris, 1996, pp. 284-305

KAMTO M., « *Les nouveaux principes du droit international de l'environnement* », RJE, n°1, 1993, pp. 11-21

KLEIN P., « *Les institutions financières internationales et les droits de l'homme* », RBDI, 1991, I, pp. 97-114

KOLB R., « *Les maximes juridiques en droit international public. Questions historiques et théoriques* », RBDI, 1991, I, pp. 407-434

KOUBI G., « *Réflexions sur les distinctions entre droits individuels, droits collectifs et droits de groupe* », in *Mél. à Raymond GOY*, P.U. de Rouen, 1998, pp. 105-118

LABRUSSE-RIOU C., « *Biologie, éthique et droit* », RRJ, 1985, II, pp. 427-472

LAFORE R., « *Les trois défis du R.M.I.* », AJDA, pp. 563-585

LAFORE R., « *L'allocation d'un revenu minimum* », RDSS, 1989, pp. 665-

LAGARENNE C. et N. LEGENDRE, « *Les travailleurs pauvres* », INSEE PREMIERE, n° 745- octobre 2000

LANFRANCHI M.-P., « *La valeur juridique en France des résolutions du Conseil de sécurité* », AFDI, 1997, pp. 31-57

LARGERWALL A., « *Du fait au droit, lequel doit prévaloir, professeur J. SALMON ? Un tableau critique aux teintes idéalistes* », in *Droit du pouvoir, pouvoir du droit*, *Mél. à J. SALMON*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp.39-52

LAUTIER B., « *Pourquoi faut-il aider les pauvres ?* », *Revue Tiers Monde*, janv.-mars 2002, n° 169, pp.137-163

LAUTIER B., « *Sous la morale, la politique. La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté* », *Politique Africaine*, n° 82, juin 2001, pp. 169-175

LEBEN C., « *Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public* », *Droits*, 1987, n°5, pp. 121-130

LEBEN C., « *Un nouveau bilan des théories et réalités du droit international : le cours général de Pierre-Marie Dupuy [R.C.A.D.I., 2002, tome 297]* », RGDIP, 2005-I, pp.75-99

LIGNEAU P., « *Décentralisation et politique sociale* », AJDA, n° spécial, 1992, pp. 77-84

LOSCHAK D., « *Mutation des droits de l'homme et mutation du droit* », RIEJ, 1984. 13, p. 55-67

LOUIS-LUCAS P., « *Vérité matérielle et vérité juridique* », in *Mél. à René Savatier*, Dalloz, Paris, 1965, pp.583-601

LUCHAIRE F., « *Un janus constitutionnel : l'égalité* », RDP, 1986, pp. 1229-1274

MADIOT Y., « *Qualité du droit et protection des droits fondamentaux* », in *Mél. à J. CAMPINOS*, PUF, Paris, 1996, pp.57-81

MANIN Ph., « *L'incertitude de la règle internationale* », in *Mél. à CHARLIER*, 1981, pp. 223-236

MATHIEU B., « *Pour la reconnaissance de principe matriciel en matière de la protection constitutionnelle des droits de l'homme* », Chron. D., 1995, pp. 211-212

MEKACHER N., « *Pour un nouvel ordre financier international* », Géopolitique Africaine, n° 26, Avril-juin 2007, pp. 177-210

MERLE M., « *Au delà du miroir ou le véritable chantier des droits de l'homme* », in Amicorum Liber, Hector GROS ESPIELL, vol. 1, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp. 835-844

MEYER P., « *La neutralisation du pouvoir normatif de l'Etat en matière de contrats d'Etat* », JDI, 1986, pp.5-78

MONEGER F., « *Alinéa 10* », in le préambule de la constitution de 1946, G. Conac, X Pretot et G. Teboul (dir.), D., 2001, pp. 241-259

MONEGER F., « *Le respect de la vie familiale pour lutter contre l'exclusion* », RDSS, 1999, pp. 446-457

MORANGE G., « *Valeur juridique des principes contenus dans les déclarations des droits* », RDP, 1945, pp. 229-250

MOUREY A., « *Famine et guerre* », Revue internationale de la Croix-Rouge, n° 791, 30 oct. 1991, 582-590

MOUTOUH H., « *La dignité de l'homme en droit* », RDP, I, 1999, pp.159-196

NERHOT P., « *Le fait du droit* », APD, 1987, n°31, pp. pp. 261-279

OLINGA A. D., « *Le droit à des conditions matérielles d'existence en tant qu'élément de la dignité humaine et les articles 2 et 3 de la CEDH* », Cahiers de l'Institut européen des droits de l'homme, 1999, vol. 5, pp 139-156

OLINGA A.D., « *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la CEDH* », Cahiers de l'Institut européen des droits de l'homme, n°4, 1995, pp. 53-78

ORAISON A., « *Réflexions sur la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations. Flux et reflux des forces doctrinales académiques et finalisées* », RBDI, 1991, pp. 507-580

PAVIA M.-L., « *La découverte de la dignité de la personne humaine* », in La dignité de la personne humaine, M.-L. PAVIA et T. REVET (dir.) Economica, 1991, pp. 3-23

PAVIA M.-L., « *La répartition des compétences dans le domaine de l'action sociale et de la santé* », AJDA, 1984, pp. 487-493

PELLET A., « *Vers une mondialisation du droit international* », in La Mondialisation au-delà des mythes, S. CORDELLIER (dir.), La Découverte, Paris, 2000, pp. 93-100

PELLET A., « *Droits de l'homme et droit international* », Droits fondamentaux, n° 1, juillet-décembre 2001, pp. 167-179

- PELLET A., « *La lex mercatoria, tiers ordre juridique ? Remarques ingénues d'un internationaliste de droit public* », in Mél. Ph. KAHN, *Souveraineté et marches internationaux à la fin du XX^e siècle*, Litec, Paris, 2000, pp. 53-74
- PELLET A., « *La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies* », J.E.D.I., 1995, pp. 401-425
- PELLET A., « *Art du droit et science des relations internationales* », in Mél. M. MERLE, *Les relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Economica, Paris, 1993, pp.353-369
- PELLET A., « *Le bon droit et l'ivraie- Plaidoyer pour l'ivraie* », in Mél. à Ch. Chaumont, 1984, pp. 445-493
- PELLOUX R., « *Vrais et faux droits de l'homme* », RDP, 1981, pp. 52-68
- PELLOUX R., « *Le préambule de la constitution du 27 octobre 1946* », RDP, 1947, pp.347-398
- PERELMAN Ch., « *Ontologie juridique et sources du droit* », APD, 1963, pp.23-31
- PETTITI L.-E., « *Misère, Violation des droits de l'homme en Europe aujourd'hui* », Quart-monde, juillet 1994, pp. 12-18
- PETTITI L.-E., « *Pauvreté et convention européenne des droits de l'homme* », DS, 1991, pp. 84-87
- PETEV V., « *Virtualité et construction de la réalité sociale et juridique* », APD, 1999, pp.27-34
- PETEV V., « *Une conception socio- axiologique du droit* », Droits, n°10, 1989, pp. 69-72
- PONTIER J.-M., « *L'alinéa 12* », in *Le préambule de la constitution de 1946*, G. CONAC, PRETOT X. et G. TEBOUL, D., 2001, pp. 287-293
- PONTIER J.-M., « *De la solidarité nationale* », RDP, 1983, pp. 309-320
- PRETOT X., « *Alinéa 11* » in *Le préambule de la constitution de 1946*, G. CONAC, PRETOT X. et G. TEBOUL, D., 2001, pp. 261- 282
- RASSE P. et PARISOT D., « *Les pauvres face à leur administration* », RFAS, Avril-juin 1992, pp. 9-18
- REUTER P., « *Quelques réflexions sur l'équité en droit international* », RBDI-I, 1980, pp.165-186
- REUTER P., « *Quelques réflexions sur le vocabulaire du droit international* », in Mél. à L. TROTABAS, Paris, L.G.D.J., 1970, pp.423-446
- RIALS S., « *Ouverture : généalogie des droits de l'homme* », Droits, n°2, 1995, pp. 3-12

- RIVERO J., « *La sécurité sociale et droits de l'homme* », RFAS, n° spécial, juillet 1985, pp. 36-44
- RIVERO J., « *Insertion, droits de l'homme, libertés* », RDSS, 1984, n°4, pp. 617-619
- ROBERT E., « *Le nouvel ordre mondial à l'épreuve du désordre économique international* », in *A la recherche d'un nouvel ordre mondial : le droit international à l'épreuve*, P.-M. de la GORCE, éd. Complexes, Bruxelles, 1993, pp. 221-245
- ROULAND N., « *A propos des droits de l'homme : un regard anthropologique* », Droits fondamentaux, n° 3, janv.-déc. 2003, pp. 18-26
- ROUSSEAU Ch., « *Le droit international et l'idée de justice* », in *Mél. VIRALLY*, Pedone, Paris, 1991, pp. 399-403
- ROUSSEAU D., « *Le conseil constitutionnel et le préambule de 1946* », Rev. adm., n° 296, 1997, pp. 160-169
- RUIZ FABRI H., « *La juridictionnalisation du règlement des litiges économiques entre Etats* », Rev. Arb., 2003, n°3, pp. 881-947
- RUIZ FABRI H., « *Droits de l'homme et souveraineté de l'Etat : les frontières ont-elles été substantiellement redéfinies ?* », in *Mél. à M. FROMONT*, P.U.S., 2001, pp. 371-399
- SABETE W., « *Quelle théorie de la science juridique ? Réflexion sur la représentation scientifique du droit public* », RDP, 2000- V, pp.1291-1237
- SACHS I., « *Se réappropriier les droits humains* », Manière de voir, n°41, sept. – oct., pp.48-50
- SAINT-JAMES V., « *Réflexions sur la dignité de l'être humain en tant que concept juridique du droit français* », D., 1997, pp. 61-66
- SALAS D., « *Les frissons de la chair et les clartés de l'intelligence. A propos du bon juge Magnaud* », in *Mél. J. Van COMPERNOLLE*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.611-620
- SALMON J.J.A., « *La construction du fait en droit international* », APD, 1987, n° 32, pp. 135-151
- SALMON J.J.A., « *Changements et droit international public* », in *Mél. RIGAUX*, 1993, pp. 427-442
- SAYAH J., « *Le vagabondage et la mendicité : un délit périmé* », Rev. sc. crim. et pén. 1/ 1997, pp. 45-49
- SECETAN P., « *Sens et non-sens de la pauvreté* », Esprit, n°273, 1959, pp. 715-728
- SCHNAPPER D., « *L'assistance est un droit de l'homme* », Pouvoirs Locaux, n° 14, pp. 60-72
- SHIHATA I.F.I., « *La Banque Mondiale et les droits de l'homme* », RBDI, 1999/ 1, pp. 86-96

SOREL J.-M., « *L'évolution des institutions financières internationales : entre redéploiement et fragilité, une restructuration systémique en chantier* », AFDI, 2006, pp. 481-504

SOREL J.-M., « *Sur quelques aspects juridiques de la conditionnalité du F.M.I. et leurs conséquences* », JEDI, 1996, pp. 42-66

SOREL J.-M., « *L'élargissement de la notion de menace contre la paix* », Colloque de Rennes de la S.F.DI., *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Pedone, Paris, 1995, pp. 5-57

SPERDUTI G., « *La personne humaine et le droit international* », AFDI, 1961, pp. 141-162

SUDRE F., « *La protection des droits sociaux par la Cour EDH : un exercice de jurisprudence fiction* », RTDH, 2003, pp. 760-781

SUDRE F., « *La première décision quart-monde de la commission européenne des droits de l'homme : une bavure dans une jurisprudence dynamique* », RUDH, II, 1990, pp. 349-353

SUEUR J.J., « *Régénération des droits de l'homme et/ ou consécration des droits nouveaux* », in *Le préambule de la constitution de 1946 : antinomies et contradictions politiques*, CURRAPP, PUF, 1996, pp. 126-146

SUR S., « *Actes, normes, droit : dix mille signes* », Droits, n°11, 1990, pp. 59-62

SUR S., « *Quelques observations sur les normes juridiques internationales* », RGDIP, 1985, pp. 901-928

TAURAN Th., « *La recherche en droit en tant qu'activité créatrice de connaissances* », RRJ, II, 2005, pp. 577-618

TERNEYRE P., « *Droit constitutionnel social : inventaire en guise d'ouverture* », RFDC, n° 2, 1990, pp. 339-347

TEUBNER G., « *Un droit spontané dans la société mondiale* », in *Le droit saisi par la mondialisation*, Ch.-A. MORAND (dir.), Bruylant, Bruxelles, 2001, pp.

THIBIERGE C., « *Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit* », RTDCiv, 2003, pp. 599-628

THORAVAL J., « *La double peine des indigents* », Le Monde, 2 février 2000, p.6

THOT J., « *Les droits de l'homme et la théorie du droit* », in *Mél. à R. CASSIN*, Pedone, Paris, 1978, pp. 69

VADCAR C., « *Relations Nord-Sud : vers un droit international du partenariat ?* », JDI, 1995/3, pp.599-605

VALTICOS N., « *La notion des droits de l'homme en droit international* », in *Mél. à M. Virally*, Pedone, Paris, 1991, pp.485-491

VALTICOS N., « *Droits de l'homme et droits du travail sur le plan international. Questions anciennes et problèmes nouveaux* », in *Mél. à J.-M. Verdier*, Dalloz, Paris, 2001, pp.473-490

VALTRIANI P., « *La notion de pauvreté : des frontières floues* », *Problèmes économiques*, n°2386, 17 août 1994, pp. 18-23

VEDEL G., « *Les droits de l'homme : quels droits ? quel homme ?* », in *Mélanges à R.-J. Dupuy*, Ed. Pedone, 1991, pp. 349-362

VEDEL G., « *Le droit au logement et le principe de libre administration des collectivités locales* », *Pouvoirs Locaux*, n° 7, 1990, pp. 85-92

VIDAL D., « *Catégorisations, territoires et individu : quelle place pour le pauvre ?* », *Cultures & conflits* n° 35, 1999, pp. 7-14

VILLEY M., « *Critique de l'utilitarisme juridique* », *RRJ-DP*, 1981, pp.166-174

VILLEY M., « *Considérations intempestives sur le droit des gens* », *APD*, 1987, n°32, pp. 13-21

VIRALLY M., « *La notion de programme* », *AFDI*, 1968, pp. 537-553

VIRALLY M., « *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales* », *AFDI*, II, 1956, pp. 66-96

VIRALLY M., « *La deuxième décennie des Nations Unies pour le développement. Essai d'interprétation para-juridique* », *AFDI*, 1970, pp. 9-33

VIRALLY M., « *Vers un droit international du développement* », *AFDI*, 1965, pp.3-12

VIRALLY M., « *Réflexions sur le Jus cogens* », *AFDI*, 1966, pp.5-29

VIRALLY M., « *Le phénomène juridique* », *RDP*, 1966, pp. 5-64

VIRALLY M., « *Droits de l'homme et théorie générale du droit international* », in R. Cassin, *Amoricum discipalorumque liber IV*, Méthode des droits de l'homme, Ed. Pédone, 1972, pp.323-330

VIRALLY M., « *Notes sur la validité du droit et de son fondement : norme fondamentale et droit international* », in *Mél. Ch. EISENMANN*, éd. Cujas, Paris, 1975, pp. 451-467

VIRALLY M., « *Un tiers droit ? Réflexions théoriques* », in *Le droit des relations économiques, Etudes offertes à B. GOLDMAN*, Litec, Paris, 1982, pp. 373-386

VIRALLY M., « *La distinction entre textes internationaux ayant une portée juridique entre leurs auteurs et textes qui en sont dépourvus* », *Ann. IDI*, 1983, pp. 166-257

WALINE M., « *Empirisme et conceptualisme dans la méthode juridique : faut-il tuer les catégories juridiques ?* », in *Mél. J. DABIN*, Sirey, Paris, 1963, pp.359-371

WEIL P., « *Vers une normativité relative en droit international ?* », *RGDIP*, II, 1982, pp. 5-47

WENGLER W., « *Les conventions non juridiques comme nouvelle voie à côté des conventions* », in Mél. RIGAUX, 1993, pp. 637-656

WRESINSKY, « *Le difficile droit des pauvres* », DS, n° 7-8, juillet-août 1987, pp. 629-632

ZIEGLER J., WAY S.-A. et GOLAY C., « *Le droit à l'alimentation* », L'Observateur des Nations Unies, n° 17, 2004, pp. 7-15

IV) Documents

Commission des droits de l'homme, « *Pour une protection des économiques et sociaux* », exposé écrit présenté par la Fédération Internationale des ligues des droits de l'homme, E/CN.4/1998/NGO/77, 21 mars 1998, 5p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport du PNUD sur le développement humain et le projet d'accord multilatéral sur l'investissement (AMI)* », exposé écrit et présenté par Nord-Sud XXI (ONG), E/CN.4/1999/NGO/33, 29 janvier 1999, Nations Unies, 4p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport du Haut Commissariat des droits de l'homme présenté en application de la Résolution 1998/72 de la Commission des droits de l'homme* », E/CN.4/1999/19, 2 février 1999, Conseil économique et social, Nations Unies, 6p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport du groupe d'expert intergouvernemental sur le droit au développement sur les travaux de sa deuxième session* », E/CN.4/1998/29, 7 novembre 1997, 21p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport du Secrétaire général présenté conformément à la résolution 1997/72 de la Commission sur la question de la réalisation du droit au développement* », E/CN.4/1998/28, 16 février 1998, 12p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport de M. Arjun Sengupta, expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté* », E/CN.4/2005/49, 11 février 2005, 20p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport de Mme A.-M. Lizin, experte indépendante, Droits de l'homme et extrême pauvreté* », E/CN.4/2004/43, 29 avril 2004, 36p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport de Mme A.-M. Lizin, experte indépendante, Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté* », E/CN.4/2001/54, 16 février 2001, 38p.

Commission des droits de l'homme, « *Rapport de Mme A.-M. Lizin, experte indépendante, Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté* », E/CN.4/2000/52/Add.1, 17 novembre 1999

Commission des droits de l'homme, « *Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté* », présenté par le rapporteur spécial, M. L. Despouy, E/CN.4/Sub.2/1996/13, 28 juin 1996, 63p.

Commission des droits de l'homme, « *La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance des droits de l'homme* », E/CN.4/Sub.2/2003/14, 25 juin 2003, 33 p.

Commission des droits de l'homme, « *Application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté- Rapport intérimaire présenté par M. J. Bengoa, coordonnateur du Groupe d'experts* », E/CN.4/Sub.2/2005/20, 6 juillet 2005, 16p.

Commission des droits de l'homme, « *La pauvreté en tant que violation des droits de l'homme- Document de travail présenté par M. J. Bengoa* », E/CN.4/Sub.2/2004/44, 7 juin 2004, 22 p.

Commission des droits de l'homme, « *La promotion du droit au développement dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006)* », E/CN.4/Sub.2/2004/13, 1 juin 2004

Commission des droits de l'homme, « *Rapport de M. F. Cheru, expert indépendant, sur les effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme en particulier les droits économiques, sociaux et culturels* », E/CN.4/2001/56, 18 janvier 2001, 35 p.

FMI et BM, « *Réexamen du dispositif des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : principaux constats* », 15 mars 2002, <http://www.imf.org/rdsp>. §-12., 32 p.

FMI, « *Initiative en faveur des pays pauvres très endettés* », document à usage officiel, DC/99-24, Washington D.C., 1999

Nations Unies, « *Rapport de M. J. Ziegler sur le droit à l'alimentation* », E/CN.4/2002/58

Nations Unies, « *Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté. Cadre conceptuel* », Rapport HCDH, New-York/Genève, 2004, 46 p.

Nations Unies, « *Mise en œuvre de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006). Rapport du Secrétaire général* », A/54/316, 7 septembre 1999, 25 p.

Nations Unies, « *Mise en œuvre de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006)* », A/RES/58/222, 19 février 2004, 8 p.

Nations Unies, « *La commission du droit international et son œuvre* », 6^{ème} éd., 2 volumes, New York, 2005, 411p et 321 p.

Nations Unies, « *Objectifs du Millénaire pour le Développement. Rapport 2007* », New-York, 36 p.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE.....	7
I) Le droit international et la pauvreté.....	13
II) Faut-il réviser le droit international ?.....	17
III) Une démarche de recherche <i>génétique</i> et positiviste	25
A) La pauvreté : terme en errance dans le champ du droit international ?.....	25
B) Une étude de droit international des droits de l'homme	29
C) Une démarche créatrice de droit	31
PREMIERE PARTIE L'INTRODUCTION DU PHENOMENE DE LA PAUVRETE DANS LE CHAMP DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	33
TITRE I L'IDENTIFICATION DE LA PAUVRETE COMME FAIT JURIDIQUE : TENTATIVE DE QUALIFICATION JURIDIQUE	35
CHAPITRE I LE CADRE DE LA QUALIFICATION JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA PAUVRETE.....	41
<i>Section 1 Les instruments juridiques internationaux de qualification en droit international public</i>	<i>44</i>
1) La qualification de la pauvreté à travers les traités internationaux.....	46
A) De l'absence de traité offrant une base de qualification internationale de la pauvreté .	47
B) De la référence à la lutte contre la pauvreté dans les textes internationaux.....	51
2) La qualification de la pauvreté dans les résolutions des Nations Unies	56
A) La référence à la lutte contre la pauvreté dans les résolutions des Nations Unies.....	57
B) De la possible qualification juridique de la pauvreté par le droit international	62
<i>Section 2 Les instruments non juridiques de qualification internationale</i>	<i>66</i>
1) La lutte contre la pauvreté, élément de normes juridiques	67
A) Les objectifs des Nations Unies en matière de lutte contre la pauvreté : entre engagement politique et obligations juridiques.....	69
B) La lutte contre la pauvreté, une <i>idée norme</i> des objectifs des Nations Unies	73
2) La lutte contre la pauvreté, comme fondement de normes juridiques	76
A) Une qualification juridique nécessaire.....	77
B) La pauvreté, un fait juridique ?	80
Conclusion du chapitre I.....	85
CHAPITRE II VALIDITE JURIDIQUE DE LA QUALIFICATION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	87
<i>Section 1 La démarche de la qualification juridique</i>	<i>89</i>
1) Le recours au but de la qualification.....	91
A) Les moyens de détermination de la qualification de la pauvreté	91
B) L'exigence de conformité de qualification aux objectifs de la communauté internationale comme condition de validité	94

2) La recherche de fondement alternatif de la qualification juridique de la pauvreté	97
A) L'équité, fondement de la qualification juridique de la pauvreté ?	99
B) Une qualification idéaliste de la pauvreté	102
Section 2 Le choix des termes de la qualification	104
1) La pluralité des énoncés qualificatifs de la pauvreté	106
A) Les expressions des énoncés qualifiants	107
B) L'intérêt des énoncés dans le processus de qualification juridique	109
2) Les incertitudes de la qualification juridique de la pauvreté	112
A) Une qualification juridique incomplète	113
B) Une qualification juridique contestable	116
Conclusion du chapitre II	120
Conclusion du titre I	122
TITRE II L'EXPANSION NORMATIVE DU DROIT INTERNATIONAL POUR FAIRE FACE A LA PAUVRETE	123
CHAPITRE I LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC FACE A UN IMPERATIF HUMANISTE	126
Section 1 La lutte contre la pauvreté, un impératif fondé sur la pratique des Nations Unies	128
1) Les Nations Unies et la lutte contre la pauvreté	129
A) Les décennies des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté	130
B) La résonance de l'action des Nations Unies sur le droit international	133
2) Une pratique prudente des Nations Unies	136
A) Une pratique prudente fondée sur des choix de nature politique	138
B) Une pratique en appui du droit international	141
Section 2 La lutte contre la pauvreté, un principe de droit international public ?	144
1) Un passage possible au <i>lege lata</i> ?	146
A) Les facteurs favorisant la reconnaissance d'un principe général de la lutte contre la pauvreté	146
B) Les obstacles juridiques à la reconnaissance du principe général de la lutte contre la pauvreté	150
2) La lutte contre la pauvreté, un principe protecteur des droits de l'homme	153
A) La pauvreté saisie par les droits humains	154
B) Les objectifs du principe général de lutter contre la pauvreté en vue de la sauvegarde des droits de l'homme	157
Conclusion du chapitre I	160
CHAPITRE II L'APPORT DU DROIT INTERNATIONAL DANS LE PROCESSUS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE	161
Section 1 La lutte contre la pauvreté à la lumière du droit international	162
1) Le droit international positif et la construction du concept de pauvreté	163
A) Les pauvres, une catégorie juridique ?	165
B) Les facteurs entravant la reconnaissance des pauvres comme une catégorie juridique	167
2) L'ordre juridique international face à la pauvreté : un ensemble de contraintes	170
A) Le rattachement de la lutte contre la pauvreté au maintien de l'ordre international	171

B) A la recherche d'une efficacité juridique en matière de lutte contre la pauvreté.....	174
Section 2 Les « considérations élémentaires d'humanité » et la lutte contre la pauvreté.....	178
1) La <i>juridicisation</i> des stratégies de lutte contre la pauvreté	180
A) La dignité humaine, élément de guidance sur les voies du droit international	182
B) Le principe de respect de la dignité humaine et la lutte contre la pauvreté	184
2) Le rattachement juridique des stratégies de lutte contre la pauvreté aux droits de l'homme	187
A) Le respect des droits de l'homme comme condition de rédaction des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP).....	188
B) Les « <i>considérations élémentaires d'humanité</i> » comme condition de validité des DSRP	190
Conclusion du Chapitre II.....	193
Conclusion du titre II.....	195
CONCLUSION DE LA PARTIE I.....	196
DEUXIEME PARTIE LES CONSEQUENCES NORMATIVES DE L'INTRODUCTION DE LA PAUVRETE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	197
TITRE I LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LA PERSPECTIVE DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME	199
CHAPITRE I DE LA RECONNAISSANCE D'UN « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE»	202
Section 1 Les fondements du « droit de ne pas être pauvre »	203
1) Recherche du « <i>droit de ne pas être pauvre</i> » dans les textes à juridicité atténuée.....	205
A) Les déclarations solennelles.....	206
B) Les actes constitutifs des organisations internationales	212
2) Reconnaissance juridique du « <i>droit de ne pas être pauvre</i> »	217
A) Une justification internationale et régionale	218
B) Le « <i>droit de ne pas être pauvre</i> », un droit existant dans l'ordre interne des Etats ?	228
Section 2 Les spécificités du « droit de ne pas être pauvre »	231
1) Une protection efficace de la personne	232
A) Un droit à caractère humanitaire.....	234
B) Un droit précaire	236
2) Le « <i>droit de ne pas être pauvre</i> » : un droit à caractère hybride	239
A) Un droit civil et politique par destination	240
B) Un droit économique et social par moyen.....	242
Conclusion du chapitre I.....	245
CHAPITRE II DE LA DIFFICILE CATEGORISATION GENERATIONNELLE DU « DROIT DE NE PAS ETRE PAUVRE »	247
Section 1 Le « droit de ne pas être pauvre », entre le marché et les droits de l'homme	249
1) Un droit essentiel	251

A) Le « droit de ne pas être pauvre » aux confluent d'un idéal onusien : libérer l'homme de la terreur et de la misère	252
B) Le « <i>droit de ne pas être pauvre</i> », un droit nécessaire à notre temps	256
2) Un droit <i>sui generis</i>	260
A) La revalorisation de l'homme	261
B) L'exigence de conditions de vie décentes : le « <i>minimum existentiel</i> »	264
Section 2 Un droit embryonnaire à construire.....	270
1) La difficulté d'appréciation de l'atteinte.....	271
A) L'indépendance des conditions matérielles de vie comme critère de l'atteinte au « droit de ne pas être pauvre »	273
B) Les dommages à la personne	276
2) La pauvreté, une absence de droit ?	279
A) La pauvreté ou le déni de droit	281
B) La reconnaissance d'un « <i>droit de ne pas être pauvre</i> » ou le déni de réalité ?	284
Conclusion du chapitre II	288
Conclusion du titre I	290
TITRE II LA REDEFINITION DE LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE A L'AUNE DE LA PAUVRETE.....	292
CHAPITRE I LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES ETATS POUR FAIT DE PAUVRETE.....	296
Section 1 La pauvreté, fait générateur de la responsabilité internationale ?	298
1) La pauvreté, un « fait de l'Etat »	300
A) Les obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté	302
B) De la violation par les Etats des obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté.....	306
2) Les conditions d'engagement de la responsabilité internationale des Etats sur le fondement de la pauvreté	310
A) La pauvreté, un fait internationalement illicite ?	311
B) L'engagement de la responsabilité internationale sur le fondement de la résolution 55/2 de l'Assemblée Générale des Nations ou l'obligation de rendre des comptes en matière de lutte contre la pauvreté	315
Section 2 Les aménagements possibles pour l'engagement de la responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté	320
1) Plaidoyer pour un régime de responsabilité internationale des Etats pour fait de pauvreté	322
A) Les fondements de l'engagement de la responsabilité internationale pour fait de pauvreté.....	323
B) La définition des mesures obligatoires et incitatives en matière de lutte contre la pauvreté.....	327
2) Une exception au régime de la responsabilité internationale de droit commun ...	331
A) La « <i>responsabilité de protéger</i> » et la lutte contre la pauvreté.....	333
B) Les droits de l'homme, fondement de l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour fait de pauvreté.....	335
Conclusion du chapitre I.....	338

CHAPITRE II LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES POUR FAIT DE PAUVRETE	340
<i>Section 1 Conditions d'existence de la responsabilité internationale des IFI pour fait de pauvreté.....</i>	344
1) Les obligations découlant du droit interne des IFI.....	346
A) Les obligations propres du FMI et de la Banque Mondiale	346
B) L'élargissement du champ d'activité des IFI ou l'extension du cadre juridique d'engagement de la responsabilité internationale	352
2) La responsabilité des IFI pour dégradation de l'environnement économique et social des Etats	357
A) Les politiques des IFI.....	359
B) Les implications socio- économiques des politiques mises en place sous l'impulsion des IFI.....	362
<i>Section 2 L'inscription des activités des IFI dans le champ du droit international général</i>	366
1) La soumission au droit international public des activités des IFI	368
A) La primauté du droit international public aux règles présidant la définition de la politique des IFI	368
B) Les obligations des IFI découlant du droit international général	372
2) Le redéploiement des activités des IFI vers le respect des exigences juridiques..	375
A) Les DSRP, instrument de réalisation des OMD ?	377
B) Vers l'institutionnalisation d'un recours contre les décisions des IFI	379
Conclusion du Chapitre II.....	384
Conclusion du Titre II.....	386
CONCLUSION DE LA PARTIE II	387
CONCLUSION GENERALE	389
BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE	394

Résumé

Le droit international a longtemps ignoré la pauvreté. Cette dernière n'est pas un concept juridique mais avant tout une réalité socio-économique. L'idée selon laquelle la pauvreté est une atteinte aux droits de l'homme est de plus en plus admise. Cependant, elle est utilisée sans réelle argumentation et sans fondement juridique. Par ailleurs, on retrouve dans les textes internationaux, et particulièrement dans les résolutions des Nations Unies, la référence à la pauvreté comme une atteinte aux droits de l'homme. Il est donc nécessaire de mener une étude juridique sur le thème de la pauvreté comme un fait juridique international, étant un phénomène global et transversal. Il s'agit de démontrer que la pauvreté peut-être intégrée dans le champ d'analyse du droit international. Cette étude consiste à la définition d'une qualification juridique de la pauvreté en droit international tant d'un point de vue théorique que pratique.

Summary

International law has ignored poverty for a long time. It is not a legal concept but remains first of all a social –economic reality. The idea according to which poverty is an infringement of human rights spreads more and more. The idea is often used but without real argumentation and judicial basis. Also, the mention of poverty as an infringement of human rights is found in the international texts, particularly in the United Nations' resolutions. So, it is necessary to lead a legal study on the topic of poverty as an international legal fact because it's a global and transverse phenomenon. It will be a question of showing that poverty can be integrated in the analysis of international law. This research consists in attempting a juridical qualification of poverty in international law on the basis of a theoretical point of view, but also a practical one.

Mots Clés : Pauvreté, Droit international, Droits de l'homme, Considérations élémentaires d'humanité, Institutions financières internationales, Documents stratégiques de réduction de la pauvreté, Objectifs du Millénaire pour le Développement, Responsabilité Internationale.