

4^e FORUM MONDIAL DES DROITS DE L'HOMME

Face à la crise, les droits de l'Homme ?

NANTES - FRANCE 28 JUIN - 1^{er} JUILLET 2010
CITE INTERNATIONALE DES CONGRES NANTES METROPOLE

secrétariat international permanent
droits de l'homme et gouvernements locaux
nantes, pays de la loire, france

Commission Inclusion Sociale
et Démocratie Participative CGLU

TABLE RONDE CGLU-CISDP/SPIDH/ODP En partenariat avec la Ville de Nantes et la Région des Pays de la Loire LA CHARTE AGENDA MONDIALE DES DROITS DE L'HOMME DANS LA CITE

Mercredi 30 juin 2010, 14:00 - 16:30, dans la salle BC
Langues: anglais, français, espagnol

1. Présentation de la session

Cette activité était organisée conjointement par la Commission d'Inclusion Sociale et de Démocratie Participative (CISDP) de l'organisation mondiale "Cités et Gouvernements Locaux Unis" (CGLU) et le Secrétariat Permanent International Droits de l'Homme et les Gouvernements Locaux, Nantes, Pays de la Loire (SPIDH)¹, avec l'appui de l'Observatoire de la Décision Publique.

La CISDP œuvre dans le domaine de l'inclusion sociale, de la démocratie participative et des droits de l'Homme depuis 2005. En particulier, elle s'est engagée à intégrer les droits de l'Homme dans les politiques locales, en travaillant avec les gouvernements locaux du monde entier. C'est pourquoi la CISDP est chargée de promouvoir deux outils, à savoir : la **Charte Agenda Mondiale des Droits de l'Homme dans la Cité** (encore au stade de projet) et la Charte Européenne des Droits de l'Homme dans la ville.

Les deux Chartes résultent de :

- 1) la volonté de nombre d'autorités locales à s'engager formellement pour la sauvegarde des droits de l'Homme
- 2) la conviction que les autorités locales, situées au niveau de gouvernement/gouvernance le plus proche des citoyens, sont des actrices clés pour promouvoir et défendre les droits de l'Homme, pour contribuer à garantir leur traduction opérationnelle au quotidien.

La table ronde consacrée à la « Charte agenda² mondiale des droits de l'Homme dans la cité » visait à;

- faire le point sur la genèse et l'état de l'avancement du projet (contenu et processus de ratification au sein des réseaux de collectivités) ;
- d'échanger entre élus, Organisations Non Gouvernementales et autres acteurs de la cité sur les droits recensés, les premières pistes d'actions ;
- d'évoquer ensemble des préconisations pour que l'engagement des collectivités fasse l'objet d'une collaboration étroite avec les acteurs de leur territoire et s'organise sur la base d'un suivi démocratique ;

¹ En 2007 le SPIDH a été nommé pour diriger le groupe de travail Droits de l'Homme et Gouvernements Locaux de la Commission d'Inclusion Sociale et de Démocratie Participative (CISDP) de CGLU. Dans cette tâche, le SPIDH, qui organise également le Forum Mondial pour les Droits de l'Homme, est soutenu par Nantes Métropole, la Région des Pays de la Loire, le Département de Loire-Atlantique et la Ville de Nantes, autorités locales siégeant au conseil d'administration.

² Agenda : au sens littéral « ce qui doit être fait »

2. Eléments de synthèse

Le dialogue entre les intervenants issus pour partie de la société civile internationale et pour partie représentants de collectivités territoriales a permis de dégager les éléments suivants :

Principes de mise en œuvre de la Charte au niveau local

Pour que la Charte puisse être appliquée, trois éléments sont nécessaires: il faut la **rendre visible**, permettre la **mutualisation des expériences** et **l'appliquer de manière transversale**. Les intervenants sont aussi de l'avis que ce texte est avant tout un compromis perfectible, de portée universelle, avec lequel il convient maintenant de passer à l'action. Cette Charte réenumère des droits en les traduisant au niveau local tout en étant plus proche des citoyens. L'originalité de la Charte est la place des plans d'action suggérés à la suite de l'énoncé de chaque article. Aucun territoire ne pourra mettre en œuvre tous les droits, mais **des priorités d'action pourront être fixées avec une obligation de rendre des comptes à partir d'indicateurs de performance**.

Comment rendre cette Charte contraignante ? Nombre de territoires aimeraient rendre cette Charte opérationnelle mais la marge de manœuvre par rapport au pouvoir étatique est souvent réduite. Il faut donc **faire pression dans les territoires avec l'aide la société civile**. De même, se pose la question de la mise en œuvre de la Charte dans un cadre de décentralisation inachevé où les municipalités n'ont pas de véritable autonomie. La **question des ressources** dans les pays en voie de développement apparaît aussi comme un problème récurrent. Il faut donc **une co-responsabilité dans la mise en œuvre des droits** où les engagements doivent être répartis entre la société civile et les collectivités.

Il est nécessaire d'identifier tous les textes qui existent, Agenda 21/22, Charte européenne, etc. afin d'agir en termes de **transversalité**, afin que tous les services de la collectivité soient concernés, de manière **durable**. Ce qui compte c'est que les élus prennent leur place et **leur responsabilité**. Il est donc nécessaire de **former les citoyens- élus et habitants** - et de les instruire sur les droits énoncés dans la Charte. Enfin, les habitants doivent **se réapproprier le territoire et s'approprier la Charte** pour que son action soit pertinente, à travers la mise en œuvre de mécanismes de démocratie participative.

Mise en œuvre de mécanismes de suivi et d'évaluation au niveau local et international

La notion de co-responsabilité entre société civile, habitants et usagers de la ville amène à poser la question de la mise en place d'un **contrôle social des habitants** – un organisme indépendant qui créerait un rapport tous les ans à destination des habitants. De même, au niveau international, **un contrôle par les pairs** pourrait être organisé au sein d'un réseau international.

Promotion de la Charte au niveau mondial

Le **réseau international des villes et territoires signataires de la Charte** pourrait se réunir régulièrement pour évaluer la mise en œuvre et la promotion de la Charte au niveau mondial.

Pour faire connaître cette Charte – Amnesty International organisera donc **un séminaire le 10 décembre 2010, après l'adoption de la Charte au Congrès mondial de CGLU** pour présenter les bonnes pratiques identifiées sur la base de la mise en œuvre de la Charte.

3. Compte-rendu de la session

Modératrice : Hélène COMBE, déléguée générale de l'Observatoire de la Décision Publique (Nantes)

Les droits de la Charte ont déjà été largement débattus au cours du processus participatif engagé depuis 2008. Cette table ronde est donc l'occasion de faire le point sur l'état d'avancement des travaux et d'imaginer les suites à donner à ce projet.

- Jaume SAURA, directeur de l'Institut catalan des droits de l'Homme, coordonnateur des experts ayant rédigé le projet de Charte.

Jaume Saura rappelle que la Charte est un projet porté par des collectivités locales, à l'origine la diputacion de Barcelone, puis la Région Pays de la Loire avec le soutien de CGLU. Le premier projet de Charte a été rédigé par un groupe d'experts originaires de toutes les régions du monde. Les propositions de ce groupe ont ensuite été retravaillées à partir des contributions recueillies lors de forums publics.

La Charte a été pensée de la manière suivante : un préambule, une déclaration de principe, un corps de texte composé de 12 articles généraux. L'indivisibilité des droits civils et politiques et sociaux, économiques et culturels est reflétée dans la Charte.

La partie la plus originale de la Charte est la place des plans d'action suggérés à la suite de l'énoncé de chaque article.

- **Philippe DRAIZE**, adjoint au secrétaire communal en charge des relations humaines, du Fort, des relations internationales et de la coopération décentralisée de la ville de Huy (Belgique), représentant du pôle « diversité » de l'Alliance mondiale contre la pauvreté.

Du dialogue mis en place avec les groupes associatifs de la Ville de Huy ressort l'impression que la Charte est un texte de plus, très général, il faut donc des éléments concrets permettant de mener à sa réalisation. De plus, un travail doit être réalisé sur le nom en français – la Charte devrait être la Charte des droits humains pour véritablement ancrer l'idée de parité au cœur même de la Charte. De même, se pose la question des conditions de financement disponibles pour permettre l'application de la Charte. Enfin, il faut prendre en compte les groupes les plus vulnérables comme les enfants et seniors.

- **Barbara LA BARBERA**, Conseillère municipale d'Aubagne déléguée aux droits de l'homme dans la ville, lutte contre les discriminations et solidarité internationale.

Pour que la Charte puisse être appliquée il faut plusieurs choses : la rendre visible, permettre la mutualisation des expériences et l'appliquer de manière transversale.

- **Madjid Benchikh** : Expert rédacteur de la Charte.

Il ne faut pas chercher à faire un texte parfait, ce texte est avant tout un compromis perfectible avec lequel il convient de passer à l'action. En effet, les droits sont aujourd'hui bafoués dans des centaines de villes et il est temps de passer à la mise en œuvre de la Charte.

- **Pierre-Henri COFFI**, Président du Réseau Africain pour la Formation Professionnelle.

Cette Charte répond à des attentes importantes. En effet, aujourd'hui la question urgente est la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement. Or ce type de Charte promeut le droit à l'éducation et à la formation et permet d'adresser un certain nombre de projets concrets.

- **Hélène Combe**, Comment envisager l'articulation entre cette Charte et l'Agenda 21 ?

- **Jaume Saura** : il n'y a aucune contradiction entre ce type de texte et les Objectifs du millénaires pour le développement, au contraire il y a beaucoup de convergences et il faut être capable d'intégrer ces différents plans d'action.

- **Djamel Sandid** (Ville de Bobigny) : Cette Charte est originale car elle propose un plan d'action et n'est pas une succession de principes. La question principale pour son application est comment rendre cette Charte contraignante ? Nombre de territoires aimeraient rendre cette Charte opérationnelle mais la marge de manœuvre par rapport au pouvoir étatique est souvent réduite. Il faut donc faire pression dans les territoires.

- **Philippe HENSMANS**, directeur de la section francophone belge d'Amnesty international.

L'idée de travailler à la promotion et à la défense des droits de l'Homme au sein des villes est venue par hasard, à la suite d'une campagne d'action contre les violences conjugales où l'influence des municipalités est apparue clairement. Cette Charte réenumère des droits en les traduisant au niveau local tout en étant plus proche des citoyens. Aucun territoire ne pourra mettre en œuvre tous les droits, mais des priorités d'action pourront être fixées avec une obligation de rendre des comptes à partir d'indicateurs de performance.

Il faut faire connaître cette Charte – AI organisera donc un séminaire le 10 décembre pour présenter les bonnes pratiques identifiées sur la base de la mise en œuvre de la Charte.

- Monique RABIN, Vice-Présidente du Conseil Régional des Pays de la Loire, Présidente de la Commission « Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales »

Il faut beaucoup de volontarisme politique pour s'engager sur un tel projet et Jacques Auxiette – le Président du Conseil Régional des Pays de la Loire - qui est membre fondateur de CGLU s'est engagé sur ce projet. Il ne faut pas attendre que la Charte soit actée pour la mettre en œuvre. Ainsi des assises citoyennes ont lieu dans la Région qui permettent de dépasser les distinctions entre politiques et citoyens. Ces instances de concertation sont composées de membres bénévoles, acteurs du développement durable, de l'économie de l'emploi, du monde associatif... Une commission spéciale solidarité, santé, égalité a aussi été mise en place et la région travaille sur des stratégies d'aménagement du territoire de manière transversale. Le cadre de la Charte donne un sens aux politiques mises en œuvre. Enfin, la Région mène des actions de solidarité au sein de son territoire mais aussi au-delà, notamment grâce à une coopération avec l'Etat du Burundi.

- Madjid Benchikh

Il faut s'inspirer de l'action d'Amnesty International car c'est dans la pratique que l'on applique les droits. A l'instar de la DUDH qui n'est pas un texte obligatoire, c'est la pratique qui rendra la Charte quasi-obligatoire. Il faut se saisir d'un droit alors même s'il n'est pas appliqué afin d'en forcer la mise en œuvre.

- Un représentant d'AMICUS (République Démocratique du Congo) pose la question de la mise en œuvre de la Charte dans un cadre de décentralisation inachevé où les municipalités n'ont pas de véritable autonomie. De même, se pose la question des ressources dans les pays en voie de développement.

- Pierre-Henri COFFI, Président du Réseau Africain pour la Formation Professionnelle

Le problème des compétences des territoires est indépendant de la question de la décentralisation. Les dix pays du réseau pour la Formation Professionnelle ont des niveaux de décentralisation très hétérogènes. Or, ce sont dans les territoires où la décentralisation est la plus aboutie que le plan d'action est le plus difficile à mettre en œuvre.

- Philippe HENSMANS, directeur de la section francophone belge d'Amnesty international.

En ce qui concerne la question des compétences du pouvoir local, le travail avec la société civile doit permettre de dépasser la question des moyens.

- Bernard Husson , Président du conseil lyonnais pour le respect des droits.

La question du rapport à l'Etat est importante et implique des décisions politiques difficiles pour les territoires. En effet, il existe un risque de ne plus être crédible auprès du gouvernement central et de perdre de la crédibilité. De même il est important de penser l'articulation de cette Charte avec la Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville.

- Hélène Combe

Il faut une co-responsabilité dans la mise en œuvre des droits, et les engagements doivent être répartis entre la société civile et les collectivités. La Charte pourrait être signée à la fois par les collectivités et d'autres acteurs.

- Philippe DRAIZE,

Il est nécessaire d'identifier tous les textes qui existent, Agenda 21/22, Charte européenne, etc. afin d'agir en termes de transversalité, afin que tous les services de la collectivité soient concernés, de manière durable.

- Jaume Saura : L'objectif de la Charte est d'être le plus universel possible, or la Charte a eu différents rédacteurs et traducteurs. Ce qui est important, au-delà de la manière dont c'est dit, c'est que les habitants des territoires aient accès à l'eau.

Le rôle de la société civile est fondamental afin de : 1) Pousser les collectivités locales à adopter la Charte 2) Travailler à l'adaptation de la Charte au niveau local 3) Poser la question des indicateurs de mise en œuvre de la Charte afin de permettre un suivi et une évaluation.

- Camille Durand, Maire honoraire de Saint Jean de Boiseau,

Pour en revenir à l'accès à l'eau : que les systèmes d'exploitation de l'eau soient publics ou privés importe peu, ce qui compte c'est que les élus prennent leur place et leur responsabilité afin que l'accès à l'eau soit assuré. Les élus doivent donc prendre leur place.

- Philippe HENSMANS, directeur de la section francophone belge d'Amnesty international.

Il faut prendre une formule – une sorte de critère d'analyse- pour mesurer l'application des droits, « un Charter mainstreaming ». La collaboration entre la société civile et les élus est possible mais les élus ont des comptes à rendre. La Charte doit donc être un outil de travail et un outil d'évaluation.

Le premier stade qui est le plus facile est de faire signer la Charte à un maximum de communes afin de pouvoir exiger des droits. La deuxième étape serait de faire pression sur les élus et de mettre en place des mécanismes de consultation, tels qu'un adjoint au Maire en charge des droits humains. La responsabilité de mise en œuvre repose sur les collectivités. La troisième étape sera de faire connaître la Charte au niveau international.

- Jaume Saura : Après l'adoption de la Charte il sera compliqué d'avoir un réseau de suivi international. Il serait plus pertinent d'avoir un suivi au niveau local. La Charte ne prévoit pas d'évaluation au niveau international – dans ce cas il faudrait chercher un Forum où l'on pourrait évaluer l'application de la Charte et mettre en place un espace de mise en commun et de révision de l'application de la Charte.

- Mme Diawara, Ligue nationale pour la démocratie et le développement (Niger)

Il est nécessaire de former les gens et de les instruire sur les droits énoncés dans la Charte. Cette Charte est-elle vraiment universelle, prend-elle en compte la spécificité du Sud ?

- Michel Boyé, Consultant

Il y a plusieurs clés d'entrée pour parler de la Charte. Par exemple la question du travail est une question centrale dans les pays d'Afrique car elle conditionne l'ensemble de la liste de droits énoncés. Il faudrait introduire cette notion du droit au travail dans la Charte.

- Shoukria Haidar, Ass NEGGAR (Afghanistan)

En Afghanistan le droit des femmes et la question de la laïcité sont des questions difficiles à porter. De même la question de l'eau se heurte aux problèmes de corruption des communes.

Cette charte est-elle connue dans le monde entier ?

- Jaume Saura : Si le texte est approuvé en Novembre lors du Congrès de CGLU, il faudra compter sur l'aide de société civile pour diffuser la Charte.

- Philippe HENSMANS : il faut différencier la Charte et le plan d'action. Des experts pourraient aider les communes qui veulent mettre en place des plans d'action. Il faudra du temps pour que les principes énumérés soient entièrement réalisés, cependant un petit village du Niger peut l'adopter et la mettre en œuvre avec les moyens dont il dispose. Il faut partir de ce qui existe déjà.

- Jean-Paul Marthoz , Journaliste, Chargé de mission pour Amnesty International

La mise en œuvre de la charte serait-elle facilitée par une commission des droits de l'Homme ? Une institution indépendante de la commune ?

Dans les pays autoritaires ; comment les villes peuvent-elles appliquer la Charte – l'existence de réserves est-elle envisageable ?

- Jaume Saura : La Charte est suffisamment flexible pour éviter les réserves. Il faut éviter de prioriser les droits et de les hiérarchiser sous peine d'une utilisation perverse de l'instrument. Dans les pays où il y a des espaces de liberté (Maroc...) la Charte peut s'adapter en prenant des étapes de réalisation progressive. Il y a des « zones grises » qui laissent des possibilités d'action.

- Pierre-Henri COFFI : La Charte est un bon cadre de réflexion pour la mobilisation des parties prenantes et la mise en place de stratégies de lutte contre la pauvreté. C'est un progrès dans la gestion de projets à caractère participatif.

- Hélène Combe : Un mécanisme d'évaluation par les pairs est à envisager au niveau international

- **Véronique Soleille**, Association locale Nantes solidarité femmes

Il faut souligner l'importance du vivre ensemble et partir de l'existant. Les habitants doivent être reconnus comme responsables, doués de pensée. Il faut lutter contre la maltraitance institutionnelle.

- **Barbara La Barbera** : Les élus doivent rendre la parole à ceux qui n'ont pas l'habitude de la prendre. A Aubagne le projet électoral a été élaboré par la population. Pour faire venir les habitants, on rend compte du programme municipal – si la population ne s'approprie pas les problématiques les habitants n'en sont pas les acteurs. La habitants doivent se réapproprier la Ville et s'approprier la Charte pour que son action soit pertinente.

- **Djamel Sandid** : La Charte est un outil dont il faut se servir à partir de la mise en commun des intelligences. La notion de co-responsabilité entre société civile, habitants et usages de la ville amène à poser la question de la mise en place d'un contrôle social des habitants – un organisme indépendant qui créerait un rapport tous les ans à destination des habitants.

- **Un représentant d'AMICUS** (République Démocratique du Congo) : Il faut éviter un formalisme excessif et partir de la réalité à laquelle sont confrontées les populations. Par exemple, à Kinshasa, l'évacuation des eaux est un problème récurrent – pour lutter contre cela il faut avoir la volonté de mettre ensemble les gens pour répondre à ce type de problème concret.

- **Jaume Saura** : Une grande partie des droits énoncés dans la Charte se trouvent déjà ailleurs. La partie importante c'est la partie des obligations concrètes au niveau local – comment met-on en œuvre la Charte à partir du plan d'action. Il faut insister sur la réalisation des droits, car il ne s'agit pas seulement d'un problème de gestion mais aussi de respect des droits.

- **Eva Garcia Chueca**, Commission d'inclusion sociale et démocratie participative (Cités et gouvernements locaux unis).

L'initiative de cette charte a surgi dans le cadre de la création de la Commission d'inclusion sociale et démocratie participative au sein de la plateforme mondiale des villes CGLU. Il faut maintenant mettre de côté le débat et passer à l'action. Au Congrès mondial de CGLU à Mexico ce processus sera reconnu par l'ensemble de l'organisation. C'est un instrument qui a été pensé non pour les Etats mais pour les villes et les territoires. La Charte agenda s'inspire de la Charte européenne des droits de l'Homme dans la Ville – il faut maintenant passer de cette initiative européenne à l'initiative globale de la Charte agenda.

Il faudrait penser à la mise en œuvre d'une plateforme qui centraliserait les initiatives de mise en œuvre de la Charte Agenda à partir des futures villes signataires de la Charte. Il existe deux obstacles sérieux à l'application de la Charte : 1) Les moyens économiques 2) le degré d'institutionnalisation des autorités locales

Il faut donc mener à bien un travail de promotion du renforcement des gouvernements locaux, notamment à travers du processus de décentralisation.

Je soustrais aussi à l'idée d'employer le terme de droits humains, à l'instar de la proposition de la ville de Huy.

- **Xavier Guillauma**, Bureau exécutif Amnesty International France

Il faudrait imaginer une forme de lancement de la Charte, peut-être à l'occasion du 10 décembre 2010. Il faut mettre les forces en commun pour favoriser une action transversale – un outil communautaire?

- **Philippe DRAIZE**, on pourrait imaginer qu'il ait lieu une fois par an une action de grande visibilité pour marquer l'engagement des villes dans ce processus. Les associations doivent aussi aider les collectivités à mettre en œuvre leurs engagements.

Une déclaration de politique générale pourrait être une exigence dans laquelle se déclinerait les actions que la commune entend mettre en place.

- **Monique RABIN**, Vice-Présidente du Conseil Régional des Pays de la Loire, Présidente de la Commission « Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales »

Insiste sur le fait que l'on ne parle pas seulement du Nord lorsque l'on parle de droits. Il reste un travail immense à faire, même au Nord. Beaucoup de droits sont encore à installer et à réinstaller. En ce qui concerne les rapports Nord/Sud, le préambule de la Charte rappelle que les droits sont interdépendants, la Charte est mondiale et pour tous. C'est l'occasion de former les acteurs sur ce que sont les droits - l'occasion d'avoir tous le même langage.