

Une version « allégée » des droits de l'homme ? Réflexions sur la sécurité humaine

La « sécurité humaine » est une idée généralement bien admise par ceux qui s'intéressent aux questions humanitaires et sociales au niveau international. Le principe fondamental de la notion de sécurité humaine – à savoir que la politique étrangère devrait être axée non plus sur les États mais sur les personnes – correspond assez bien à toute une série d'initiatives de changement au niveau mondial. L'idée selon laquelle la sécurité (et l'insécurité) de tout être humain doit être la priorité dans l'élaboration des grandes orientations internationales peut être facilement reprise par de nombreux militants, spécialistes et décideurs. C'est à n'en pas douter ce qui explique la popularité du concept. En fait, cette idée est si familière à ceux qui travaillent sur les questions sociales au niveau mondial, qu'elle ne leur semble pas vraiment nouvelle.

Pour ceux qui travaillent sur les droits de l'homme, le caractère familier de la sécurité humaine s'explique par l'attrait que suscitent les approches centrées sur l'être humain. L'accent mis sur les personnes et la volonté explicite de remettre en question les doctrines de sécurité axées sur l'État sont des thèmes clés des droits de l'homme. L'idée d'une approche holistique est également familière puisque les droits de l'homme et la sécurité humaine s'appliquent à toute une série de problèmes mondiaux. Un lien naturel semble exister entre ces deux concepts. Les acteurs des droits de l'homme devraient, par conséquent, voir d'un bon œil le concept de sécurité humaine et les différentes actions qu'il englobe en matière de protection des droits de l'homme.

Dans ce court article, j'entends inviter à la prudence et m'élever contre les initiatives qui pourraient chercher à associer trop rapidement les droits de l'homme et la sécurité humaine. Examinée de plus près, la sécurité humaine apparaît comme un concept trop vague, sans substance réelle, pour faire progresser la protection des droits de l'homme. Et lorsqu'il semble précis, le concept ne fait que réitérer, bien souvent, des principes de droits de l'homme déjà admis. Les reformuler dans le cadre de la sécurité humaine ne présente pas vraiment d'intérêt. Le fait d'unifier autour d'un thème, comme la sécurité humaine, les actions prises sur toute une série de problèmes mondiaux, présente des intérêts, mais aussi des risques. La précision et la valeur juridique des droits de l'homme pourraient pâtir d'être associés trop étroitement à l'ambiguïté et à l'attrait purement rhétorique de la sécurité humaine.

S'agissant des définitions

Nous ne pouvons examiner les rapports qui existent entre les droits de l'homme et la sécurité humaine sans définir au préalable la portée et le contenu de ces deux concepts. Que comparons-

nous ? C'est là que les difficultés commencent. Que signifie adopter une « approche de sécurité humaine » ? Il n'existe pas aujourd'hui de définition reconnue par tous. S'ils s'accordent à dire qu'il s'agit de recentrer la politique étrangère non plus sur la sécurité des États mais sur celle des êtres humains, les partisans de la sécurité humaine sont très partagés sur la portée concrète de ce concept.

Le Rapport mondial sur le développement humain 1994 du Programme des Nations Unies sur le développement (PNUD) fut la première initiative internationale stipulant que la sécurité humaine comprenait des éléments appelant une action de la part des gouvernements et des organisations internationales. Selon le Rapport de 1994, la sécurité humaine signifie « deux choses essentielles : se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin ». Il en découle « quatre caractéristiques essentielles » : la sécurité humaine est un concept universel ; ses composantes sont interdépendantes (les menaces qui pèsent sur l'une d'entre elles compromettent l'autre) ; le meilleur moyen de garantir la sécurité est de prendre des mesures préventives ; et les actions prises doivent être axées sur les personnes.

Les acteurs des droits de l'homme connaissent bien cette liste puisque se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin sont deux des quatre libertés fondamentales énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. L'universalité, l'interdépendance, les actions préventives et la suprématie des personnes sont des éléments clefs de toute initiative visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme. La description semblait si familière que nombre des personnes qui lurent le Rapport de 1994 supposèrent que le concept de sécurité humaine était simplement une formulation propre au PNUD pour signifier « droits de l'homme », avant que l'ONU ne s'engage à intégrer dans ses missions la question des droits de l'homme. Ce rapport présentait toutefois un inconvénient majeur : il ne citait pas explicitement les deux autres libertés fondamentales de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à savoir la liberté d'expression et de religion. La liberté d'expression, telle qu'elle apparaît dans la Déclaration universelle, s'entend de droits fondamentaux comme la liberté de parler, la liberté de réunion et d'association, et la liberté de participation politique.

Associer l'approche fondée sur les droits de l'homme et celle axée sur la sécurité humaine, sur la base de la définition du Rapport de 1994, présente de graves inconvénients, la seconde semblant être une version édulcorée de la première. La sécurité humaine serait une sorte de « version allégée des droits de l'homme », peut-être plus acceptable pour les gouvernements (pour qui toute discussion sur les droits peut sembler menaçante), mais ferait l'impasse sur les libertés qui protègent précisément le droit de participation et le pouvoir d'action.

Près de dix ans après le Rapport de 1994, la Commission sur la sécurité humaine a voulu définir le concept de sécurité humaine et englober ces libertés qui avaient été oubliées, en insistant sur les éléments clefs de la sécurité humaine que sont la participation et le pouvoir d'action, et en alignant très étroitement la sécurité humaine sur le langage des droits de l'homme. Selon la Commission : la sécurité humaine vise à protéger les personnes contre toute une série de menaces qui pèsent sur les individus et les communautés, mais aussi à leur donner les moyens d'agir en leur propre nom. La sécurité humaine signifie protéger les libertés fondamentales – ces libertés qui sont l'essence de la vie. Une approche axée sur la sécurité des êtres humains vise à protéger l'essentiel vital de tout être humain de façon à améliorer les libertés et l'épanouissement des hommes. Il me semble que si la notion de sécurité humaine ne signifie rien de plus (ni de moins) que la protection des droits et des libertés des personnes, alors la distinction entre cette approche et celle des droits de l'homme n'est pas claire.

La façon dont le rapport de la Commission traite divers dangers et menaces renforce le lien avec les droits de l'homme puisque la plupart des recommandations les plus précises et les plus importantes portent sur des mesures visant à appliquer, contrôler ou renforcer les engagements pris à l'égard des

droits de l'homme. Le titre même du rapport de la Commission, « Human Security Now » semble insister délibérément sur ce lien, puisqu'il s'inspire du nom d'une tournée musicale organisée par Amnesty International dans les années 80 (Human Rights Now!).

Reconnaissant la nécessité d'une définition et de plus de précision, le co-président de la Commission, Amartya Sen, consacre, dans les premières pages du rapport, un encadré aux droits de l'homme et à la sécurité humaine. Il souligne non seulement les points de complémentarité, mais insiste aussi sur la contribution importante de la sécurité humaine :

La nature fondamentalement normative du concept des droits de l'homme laisse ouverte la question de savoir quelles libertés particulières sont assez cruciales pour compter comme droits de l'homme que la société doit reconnaître, sauvegarder et promouvoir. C'est là où la notion de sécurité humaine peut apporter une contribution significative en montrant l'importance de l'absence des facteurs fondamentaux d'insécurité, nouveaux et anciens.

Amartya Sen semble vouloir dire que la sécurité humaine permettra de préciser la portée des droits de l'homme. Cette affirmation est curieuse. Laissons de côté le fait qu'il n'existe pas de liste concertée des dangers qui menacent les hommes (comment choisir, dès lors, au niveau international ceux qui doivent être inclus ?). Il est faux de dire que le cadre actuel des droits de l'homme « laisse ouverte » la question de savoir quelles libertés doivent être protégées. Il existe, au contraire, une série de règles juridiques, concertées au niveau international, qui sont très claires et précises sur ce point. La Charte internationale des droits de l'homme – qui comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – protège l'ensemble des libertés et droits des hommes. Ces instruments (sachant que les deux pactes internationaux ont été ratifiés par plus de trois quarts des gouvernements dans le monde) ont été complétés par des traités particuliers visant à empêcher la discrimination et la torture, et à protéger les droits des femmes, des enfants et des migrants. Il existe, par ailleurs, des dizaines de normes – acceptées au plan international – sur la protection des droits de l'homme en temps de guerre, dans l'administration de la justice, à l'égard des minorités, et sur les droits économiques et sociaux. Il existe aussi des groupes d'experts et des organes quasi juridictionnels nommés sur le plan international qui appliquent régulièrement ces normes, créant de ce fait une jurisprudence croissante en matière de droits de l'homme.

Le rapport de la Commission comporte de nombreux points intéressants. Il ne comprend toutefois pas grand-chose susceptible de faire une réelle différence pour les acteurs chargés des droits de l'homme. Le rapport traite de sujets connus (la migration, la reconstruction après les conflits, la protection des civils, l'éducation et la santé), mais bien souvent en des termes qui ne font que réaffirmer la nécessité de respecter et d'appliquer pleinement les engagements internationaux pris en vertu des instruments actuels s'agissant des droits des réfugiés, du droit humanitaire et des droits de l'homme. Ajoutons que le rapport n'avance aucune explication claire pour justifier pourquoi certains dangers figurent dans le rapport et d'autres pas, ce qui ne fait qu'alimenter les soupçons selon lesquels cette nouvelle formulation des droits dans le cadre de l'argumentation sur la « sécurité humaine » peut être très sélective.

Quel est le problème ?

Il n'est peut-être pas juste de fonder une critique de la sécurité humaine sur ces deux seuls rapports. La littérature croissante sur la sécurité humaine fournit, à n'en pas douter, des explications convaincantes sur les différences entre l'approche axée sur la sécurité des personnes et celle des droits de l'homme. Il n'y a, en fait, rien de mal à employer l'expression « sécurité humaine » pour décrire

ce qui correspond, au fond, aux principes des droits de l'homme, lorsque cela permet de faire progresser le respect de ces droits. Autrement dit, s'il peut être prouvé que le discours sur la « sécurité humaine » est un moyen efficace pour faire progresser le respect des droits de l'homme, alors les partisans de ces derniers ne devraient pas être troublés outre mesure. Tout compte fait, le langage des droits de l'homme, et l'accent qu'il met sur le droit, est moins évident dans certains contextes. La sécurité humaine est peut-être une aspiration plus universelle.

Du point de vue des partisans des droits de l'homme, l'on peut comprendre pourquoi l'approche axée sur la sécurité des personnes présente peu d'intérêt. Le cadre des droits de l'homme est plus holistique que les définitions « étroites » de la sécurité humaine, qui tiennent certes compte de l'importance de se libérer de la peur et de se prémunir contre le besoin, mais pas de la liberté d'expression ni du droit de participation. D'un autre côté, les définitions de la sécurité humaine au sens large, qui couvrent davantage de droits, ne semblent pas vraiment innover.

Pour ceux qui estiment que le langage des droits de l'homme est trop juridique, trop occidental ou difficile sur le plan politique, cette nouvelle formulation présente un avantage. Il ne faudrait toutefois pas tenir rigueur aux partisans des droits de l'homme qui ne verraient pas l'intérêt du concept de sécurité humaine. L'une des critiques les plus fréquentes contre l'approche axée sur les droits est précisément le fondement juridique des droits de l'homme – ce qui est, à y regarder de plus près, un énorme avantage. Il existe une foule d'instruments internationaux, négociés et adoptés par les États, qui précisent les droits et libertés qui doivent être protégés et les mesures que les gouvernements doivent prendre pour les garantir. L'avantage de l'approche axée sur les droits semble évident. Dans la mesure où ce sont les gouvernements qui sont visés, le langage du droit et des obligations est autrement plus convaincant que les discours de sécurité humaine.

Un examen sous un angle plus positif nous montre que certaines composantes de la sécurité humaine vont plus loin que les droits de l'homme, même définis au sens large. Les programmes de désarmement et de développement durable pourraient, par exemple, facilement s'inscrire dans le cadre de la sécurité humaine. Ils comprennent, en effet, de nombreuses mesures visant la protection des droits de l'homme, mais vont aussi beaucoup plus loin. La souplesse inhérente à une approche axée sur la sécurité des êtres humains permet évidemment un tel élargissement. L'intérêt d'une telle approche est, selon la Commission sur la sécurité humaine, de regrouper les initiatives dispersées visant aujourd'hui à protéger les personnes dont la survie, la dignité et les moyens de subsistance sont gravement menacés et à leur donner des moyens d'action. L'approche de la sécurité humaine présente l'intérêt, pour les acteurs des droits de l'homme, de les aider à percevoir les liens qui existent entre leur travail et les actions menées sur d'autres thèmes de la sécurité humaine (la paix et les conflits, le désarmement, le développement, etc.).

La sécurité humaine présente donc l'intérêt d'établir des liens entre les actions menées pour protéger les droits de l'homme et différentes initiatives de changement au niveau mondial. Il convient de préciser toutefois que les groupes des droits de l'homme – en particulier, au niveau local – ont pris conscience de ces liens depuis plusieurs années. Même les grands groupes dits « classiques » qui défendent les droits de l'homme s'impliquent de plus en plus dans les questions comme le désarmement, la paix, la pauvreté, la justice sociale, l'écologie et l'action humanitaire. Nous devrions donc nous réjouir de toute l'aide que la notion de sécurité humaine pourra susciter en ce sens, mais éviter les déclarations selon lesquelles un tel concept est nécessaire pour l'intégration.

En somme, quelles que soient les affirmations des tenants de la sécurité humaine pour faire avancer les grandes questions qui se posent au niveau mondial, elles continueront certainement de se heurter au scepticisme des partisans des droits de l'homme. En effet, l'approche de la sécurité humaine propose *en substance* à peine plus que celle fondée sur les droits. Elle est, en outre, nettement moins

précise et contraignante que les règles juridiques du droit humanitaire ou des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. En tant que théorie unificatrice ou principe organisationnel, une approche de la sécurité axée sur les personnes pourrait avoir une influence importante sur les initiatives de changement au niveau mondial, mais ce serait une erreur d'inclure dans ce cadre les droits de l'homme si nous devions, ce faisant, perdre la rigueur de leurs arguments.

David Petrasek

Policy Director

Centre pour le dialogue humanitaire

Cet article est une contribution à titre personnel et ne reflète pas la position du Centre pour le dialogue humanitaire.