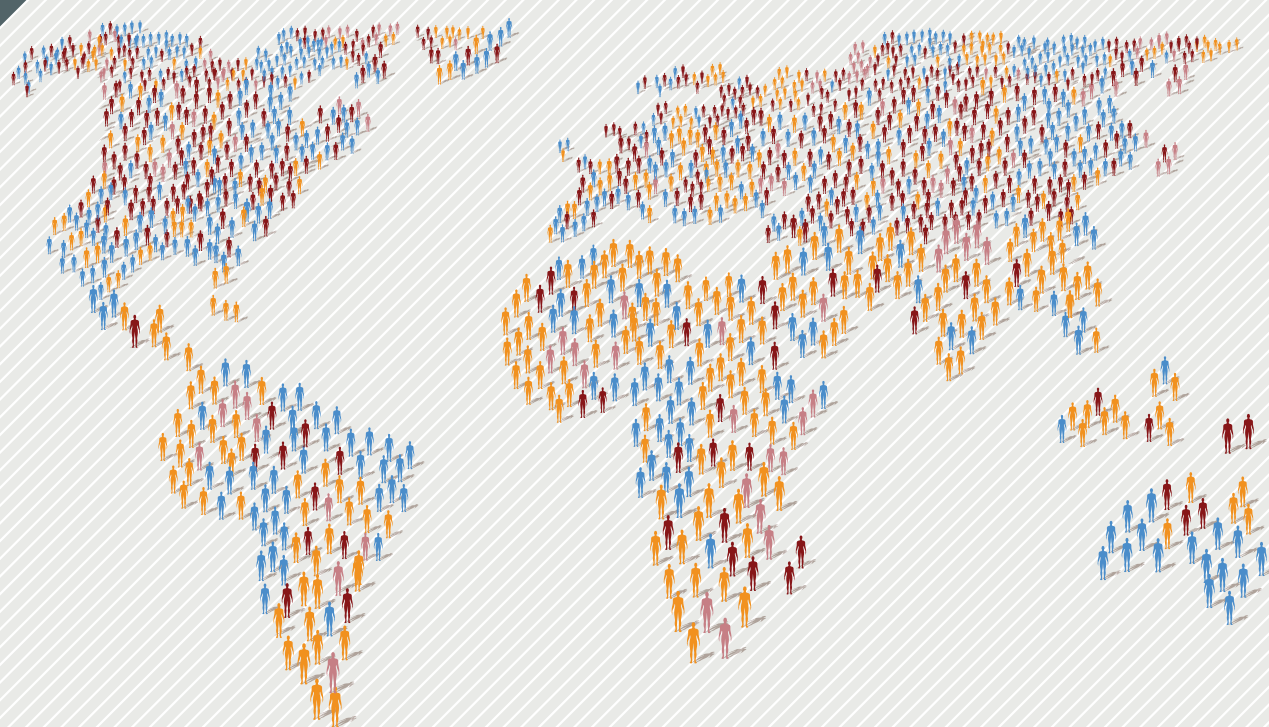


INDICATEURS DES DROITS DE L'HOMME

Guide pour mesurer
et mettre en œuvre

RÉSUMÉ



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT

AVANT-PROPOS

De l'établissement des normes à la mise en œuvre effective, le processus de réalisation des droits de l'homme dépend dans une large mesure de l'existence d'outils appropriés en matière de formulation et d'évaluation des politiques. Les indicateurs – qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs – constituent l'un de ces outils essentiels.

Bien que l'importance des indicateurs pour la réalisation des droits de l'homme soit largement reconnue et même consacrée dans les traités relatifs aux droits de l'homme, notamment dans l'article 31 de la Convention sur les droits des personnes handicapées, leur utilisation n'est pas encore systématique. Le présent *Guide* contribuera à combler cette lacune.

Au cours de ces dernières années, le besoin pressant de ce type d'outils est devenu de plus en plus évident. À la veille du Printemps arabe, circulaient encore différents rapports sur les remarquables progrès économiques et sociaux et les améliorations générales dans la gouvernance et l'État de droit que réalisaient certains pays de la région. Pendant la même période, les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ainsi que les représentants de la société civile présentaient une image différente de la situation, et faisaient état de l'exclusion, de la marginalisation de communautés, de la discrimination, de l'absence de participation, de la censure, de la répression politique ou de l'absence d'un système judiciaire indépendant ou d'un déni des droits économiques et sociaux fondamentaux.

Les soulèvements et les manifestations populaires dans d'autres régions du monde, y compris dans des pays relativement prospères, nous rappellent la nécessité de placer l'être humain au centre de

nos politiques du développement et d'adapter nos grilles d'analyse en conséquence. Ils nous obligent à examiner les cadres analytiques, méthodologiques et juridiques existants afin de veiller à ce qu'ils accordent une réelle attention au droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin, ainsi que de la discrimination, à ce qu'ils évaluent l'ampleur de la participation du public au développement et à la répartition équitable de ses avantages, à ce qu'ils renforcent la responsabilisation et à ce qu'ils adoptent des méthodes d'autonomisation des individus, notamment des plus vulnérables et des plus marginalisés.

La gestion des politiques, les droits de l'homme et les systèmes politiques sont étroitement liés et il est donc nécessaire qu'ils soient en phase les uns avec les autres si l'on veut promouvoir le bien-être des personnes. Élaborer une politique ou un indicateur statistique n'établit pas de norme, mais n'est pas un acte neutre non plus. Pourtant, intégrer les droits de l'homme dans ces processus, c'est non seulement un impératif légal, mais c'est aussi une entreprise qui relève du bon sens. Ne pas le faire peut avoir de sérieuses conséquences.

De ce point de vue, j'espère que ce *Guide* constituera un instrument de référence et une source d'information importants. Il y a encore beaucoup de chemin à parcourir pour parvenir à améliorer nos capacités de mise en œuvre des droits de l'homme. Il subsiste de nombreux obstacles à surmonter dans le domaine de la collecte et de la diffusion des informations sur les droits de l'homme. Que faut-il mesurer, comment recueillir et interpréter les données du point de vue des droits de l'homme, et quels sont les risques liés à une mauvaise utilisation des données, sont quelques-uns des sujets abordés dans le cadre de cette publication. Le *Guide* nous

rappelle également les limites inhérentes à tout indicateur. En particulier, il ne peut pas et ne doit pas être considéré comme se substituant aux évaluations judiciaires, qualitatives et plus approfondies qui continueront à constituer la clé de voûte du contrôle du respect des droits de l'homme. Les indicateurs et les méthodes décrits dans ce *Guide* sont avant tout conçus pour éclairer des évaluations plus complètes. Ils ne sont ni destinés à établir un classement des États en matière de respect des droits de l'homme, ni aptes à le faire. Le principal objectif du présent document est de mettre l'accent sur les normes et principes relatifs aux droits de l'homme, de définir les attributs essentiels des droits consacrés par les instruments internationaux, et de traduire les éléments ainsi décrits dans des indicateurs et des objectifs pertinents compte tenu du contexte, ceci afin de mettre en œuvre des droits de l'homme et mesurer le respect de ceux-ci au niveau des pays.

Je félicite les femmes et les hommes, les pays, les organismes publics, les institutions régionales et nationales des droits de l'homme, les instituts de statistique, les organisations de la société civile et les organismes des Nations Unies qui ont participé à ces travaux exploratoires sur les indicateurs des droits de l'homme et qui ont contribué à en faire une réalité. Comme en témoignent plusieurs initiatives nationales et régionales, ces travaux, qui sont toujours en cours et au sujet desquels le Haut-Commissariat continue à recevoir un nombre croissant de demandes de soutien et d'assistance, fournissent des instruments contribuant à renforcer les capacités nationales de mise en œuvre des droits de l'homme.

Je suis persuadée que l'engagement, le dialogue et la coopération continus de l'ensemble des parties prenantes, notamment des communautés des droits

de l'homme et du développement, contribueront véritablement à favoriser au niveau des pays un développement axé sur les droits de l'homme et centré sur l'être humain. À cet égard, les indicateurs pourraient servir de passerelle entre les droits de l'homme et les réflexions sur les politiques du développement.

J'espère que ce *Guide* sera largement diffusé, au sein et au-delà des instances traditionnelles des droits de l'homme, et j'invite l'ensemble de ses utilisateurs et les autres parties prenantes à mettre en commun leurs connaissances et leurs expériences, ainsi qu'à envoyer leurs réactions au Haut-Commissariat.

Nous ne devons jamais oublier que derrière chaque ensemble de données statistiques, il y a des êtres humains qui sont nés libres et égaux en dignité et en droit. Nous devons veiller à ce que les questions relatives aux droits de l'homme – notamment celles concernant des personnes qui n'ont aucun pouvoir – soient rendues visibles grâce à des indicateurs robustes et à les utiliser pour améliorer constamment les politiques et les dispositifs de mise en œuvre des droits de l'homme afin d'apporter des changements positifs dans la vie des gens.



Navi Pillay

*Haut-Commissaire des Nations Unies
aux droits de l'homme*

Vue d'ensemble

Au cours de ces dernières années, un nombre croissant d'acteurs nationaux et internationaux, notamment des défenseurs des droits de l'homme et des responsables de l'élaboration de politiques publiques, ont demandé des indicateurs qui puissent être utilisés pour l'évaluation et le renforcement de la réalisation des droits de l'homme. *Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre* tente de répondre à cette demande et d'offrir une ressource de référence et des outils pour faciliter l'identification d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs en appliquant un cadre conceptuel et méthodologique destiné à promouvoir des évaluations des droits de l'homme objectives et complètes.

Le *Guide* rassemble un ensemble d'information d'ordre conceptuel, méthodologique et pratique d'une démarche recommandée pour l'identification d'indicateurs sensibles au contexte et utiles à la promotion et au contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme. Le Guide décrit les éléments d'un processus visant à renforcer les capacités des systèmes de surveillance des droits de l'homme et de faciliter l'utilisation d'outils adaptés à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

Le *Guide* vise tous ceux qui désirent aider à la promotion des droits de l'homme et tous ceux qui ont pour mission, directe ou indirecte, d'essayer d'apporter une réponse aux questions relatives aux droits de l'homme dans le cadre de leurs activités quotidiennes. Cette publication concerne plus spécialement ceux qui sont engagés dans la définition, la collecte et l'utilisation d'indicateurs visant à promouvoir et à surveiller la mise en œuvre des droits de l'homme au plan national. Elle s'adresse aux institutions nationales de défense des droits de l'homme, au dispositif des Nations Unies relatif aux droits de l'homme en général et aux organes de traités en particulier, aux organes de l'Etat responsables de l'établissement des rapports sur la mise en œuvre des obligations contractées en vertu des traités relatifs aux droits de l'homme ainsi qu'à l'élaboration des politiques par les ministères, les organismes publics aux différents niveaux de la chaîne de gouvernance, les instituts de statistique, les praticiens du développement, les organisations de la société civile et les organisations internationales ayant pour mission de protéger et soutenir la réalisation des droits de l'homme.

Pourquoi avons-nous besoin des indicateurs des droits de l'homme?

La demande et l'utilisation d'indicateurs des droits de l'homme s'inscrit dans un processus plus vaste de travaux systématiques visant à mettre en œuvre, contrôler et réaliser les droits de l'homme. Parallèlement aux plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme, aux études de référence et aux approches fondées sur les droits concernant le développement et la bonne gouvernance, au travail de surveillance des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ainsi que des institutions régionales et nationales de défense des droits de l'homme, les indicateurs constituent des outils concrets et pratiques permettant de mettre en application les droits de l'homme et de mesurer leur mise en œuvre.

L'idée d'utiliser des indicateurs des droits de l'homme n'est pas nouvelle ou inconnue des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et certains traités font explicitement référence à des données statistiques (voir chap. I, sect. E). De plus, l'utilisation d'indicateurs appropriés est un moyen d'aider les Etats à mettre à la disposition des mécanismes internationaux et nationaux des droits de l'homme des informations précises et pertinentes, et soutenir une méthodologie de suivi et de mise en œuvre des recommandations adoptées par ces mêmes mécanismes. Surtout, l'utilisation d'indicateurs appropriés aide les Etats à évaluer le progrès qu'ils ont réalisé pour permettre à leurs populations d'exercer leurs droits fondamentaux.

Que sont les indicateurs des droits de l'homme?

Dans le contexte du présent document, un indicateur des droits de l'homme est *une information spécifique faisant le point sur l'état ou la situation d'un objet, d'un événement, d'une activité ou d'un résultat susceptible d'être rattaché aux règles et normes en matière de droits de l'homme; qui concerne et reflète les préoccupations et les principes relatifs aux droits de l'homme; et qui peut être utilisée pour évaluer et surveiller la promotion et la mise en œuvre des droits de l'homme.*

Certains indicateurs pourraient s'appliquer uniquement aux droits de l'homme parce qu'ils doivent leur existence à des normes ou dispositions spécifiques aux droits de l'homme et parce qu'ils ne sont généralement pas utilisés dans d'autres contextes. Cela pourrait être le cas, par exemple, d'un indicateur axé sur le nombre d'exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le nombre de victimes de torture perpétrée par la police et les forces paramilitaires ayant fait l'objet de rapports, ou le nombre d'enfants qui n'ont pas accès à l'éducation primaire parce qu'ils subissent une discrimination exercée par les autorités. Parallèlement, il pourrait y avoir un grand nombre d'autres indicateurs, tels que ceux fréquemment utilisés dans les statistiques socioéconomiques (par exemple, les indicateurs du développement humain utilisés dans les Rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)), qui pourraient satisfaire (au moins implicitement) à toutes les exigences de la définition d'un indicateur des droits de l'homme telles qu'elles sont énoncées ici.

Dans tous ces cas, il est judicieux de les considérer comme des indicateurs des droits de l'homme dans la mesure où ils sont en rapport avec des normes et principes du domaine des droits de l'homme et où ils pourraient être utilisés pour évaluer la mise en œuvre des droits de l'homme.

Que sont les droits de l'homme?

Avant de développer des indicateurs pour mesurer les droits de l'homme, il est préférable d'avoir une connaissance minimale des droits de l'homme, des obligations et des mécanismes internationaux correspondants. Les droits de l'homme sont des garanties juridiques universelles qui protègent les personnes et les groupes contre les actions et les omissions contraires aux libertés fondamentales, aux droits et à la dignité humaine. Les droits de l'homme sont inhérents à tous les êtres humains et reposent sur le respect de la dignité et la valeur de chaque personne. Ils découlent de valeurs humaines essentielles qui sont communes à toutes les cultures et à toutes les civilisations. Les droits de l'homme ont été consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et codifiés dans une série de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par les États et dans d'autres instruments adoptés après la Seconde Guerre mondiale. Il existe également des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, et la plupart des États ont adopté des constitutions et d'autres lois qui protègent officiellement les droits et libertés fondamentaux. Bien que les traités internationaux et le droit coutumier ainsi que la pratique interprétative des organes conventionnels forment l'ossature du droit international relatif aux droits de l'homme, d'autres instruments non contraignants, tels que les déclarations, lignes directrices et principes adoptés au niveau international, contribuent à sa compréhension, sa mise en œuvre et son développement. Une description détaillée des droits de l'homme, des obligations correspondantes, des traités internationaux et des mécanismes de surveillance des droits de l'homme est disponible dans le chapitre I du Guide.

Quelles sont les limites et les risques associés à l'utilisation des indicateurs?

Il existe plusieurs bonnes raisons pour utiliser des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour faciliter le contrôle du respect des droits de l'homme. Il est cependant important de se rappeler qu'un indicateur n'est qu'un outil. Les utilisateurs doivent être parfaitement conscients qu'ils ne peuvent

pas remplacer des enquêtes juridiques ou quasi-juridiques, et des évaluations qualitatives qui doivent nécessairement être plus approfondies. «De nombreux observateurs sont d'accord avec Lord Kelvin, le physicien du XIXe siècle qui a donné son nom à l'unité de température absolue : il estimait que mesurer quelque chose apporte des connaissances supplémentaires. Et ceci est indéniable dans le domaine des sciences physiques. Cependant, lorsqu'il s'agit d'êtres humains, davantage de données peut parfois se traduire par moins de certitudes ».¹ Cela peut être particulièrement vrai dans les droits de l'homme, domaine dans lequel les utilisateurs et les producteurs de données doivent être parfaitement conscients des dangers et des mauvaises utilisations potentielles des statistiques.

Il existe malheureusement de nombreux exemples de données collectées sur différents groupes de population qui ont pu être utilisées pour des actes de génocide et d'autres violations des droits de l'homme (voir chap. III, encadre 9). Compte tenu de ces risques, les parties prenantes des droits de l'homme devraient-elles pour autant se passer des statistiques et des collectes de données?, le *Guide* affirme au contraire que ces risques appellent les parties prenantes à s'impliquer davantage dans la les collectes de données mesure et la mesure du niveau de réalisation des droits de l'homme. Par ailleurs, des informations statistiques sont déjà utilisées, même si ce n'est pas toujours de façon systématique, dans l'élaboration des rapports et la surveillance des droits de l'homme mis au plan international, régional et national.

Que sont les indicateurs quantitatifs et qualitatifs ? Les indicateurs objectifs et subjectifs ?

Comme présenté dans le schéma ci-dessous, les indicateurs peuvent être d'ordre *quantitatif* ou *qualitatif*. Les premiers sont considérés, au sens strict, comme des équivalents des «statistiques», et les seconds couvrent toutes les informations exprimées sous une forme descriptive ou «catégorielle». Ces deux principaux usages du mot "indicateurs" ne sont pas l'expression de deux démarches opposées. L'évaluation du respect des normes relatives aux droits de l'homme est suffisamment complexe pour que toutes les informations qualitatives et quantitatives pertinentes soient potentiellement utiles. Les indicateurs quantitatifs peuvent notamment faciliter les évaluations qualitatives en mesurant l'ampleur de certains événements à travers chiffres, pourcentages et indices.

¹ "International rankings: Wrong numbers – Global league tables are interesting, but not always reliable" , Economist, 6 janvier 2011.



De même, des informations qualitatives peuvent compléter l'interprétation d'indicateurs quantitatifs. Les indicateurs des droits de l'homme peuvent également être classifiés comme des indicateurs fondés sur des faits ou des opinions ou jugements, et ou en tant qu'indicateurs objectifs ou subjectifs. Les objets, les faits ou les événements qui peuvent en principe être directement observés ou vérifiés (poids des enfants, nombre de morts violentes ou nationalité d'une victime, par exemple) appartiennent à la catégorie des indicateurs objectifs tandis que les indicateurs fondés sur des perceptions, des opinions, des appréciations ou des jugements exprimés par des personnes entrent dans la catégorie des indicateurs subjectifs. Par opposition aux indicateurs subjectifs ou fondés sur des jugements, les indicateurs factuels ou objectifs sont vérifiables et peuvent s'avérer plus faciles à interpréter pour comparer des situations en matière de droits de l'homme, dans un pays, au fil du temps et pour toutes les populations.

Quelle est l'origine du travail du HCDH sur les indicateurs des droits de l'homme?

Les travaux menés sur les indicateurs par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont été entrepris en réponse à une demande commune des organes de traités. Il s'agissait d'une demande d'aide en matière d'analyse et d'utilisation des données statistiques dans les rapports des Etats parties afin d'évaluer leur conformité avec les traités relatifs aux droits de l'homme qu'ils ont ratifiés. Le HCDH a entrepris une étude approfondie de la littérature et des pratiques qui prévalent dans la société civile et au sein des organisations internationales en ce qui concerne l'utilisation de données quantitatives permettant de surveiller les droits de l'homme. Puis, en concertation avec un groupe d'experts, le HCDH a procédé à l'élaboration d'un cadre conceptuel et méthodologique permettant de définir des indicateurs des droits de l'homme applicables dans la pratique. Ce cadre a été présenté à la réunion commune des organes de traités en mai 2008 et révisé en juin 2008, étape au cours de laquelle la réunion a préconisé l'élaboration d'un guide et autres

outils permettant de le diffuser, faciliter son opérationnalisation, en particulier en collaboration avec les acteurs nationaux des droits de l'homme.

Des listes d'exemples d'indicateurs ont été établies pour un certain nombre de droits de l'homme — des droits civils et politiques, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels. Ces indicateurs ont été soumis à un processus de validation qui, dans un premier temps, a donné lieu à des discussions avec un groupe international d'experts, notamment des experts des organes de traités, des rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme, des universitaires, ainsi que des experts de la société civile et d'organisations internationales. Par la suite, des discussions ont eu lieu avec les parties prenantes nationales, notamment les institutions de défense des droits de l'homme, les décideurs politiques et les organismes responsables de l'établissement des rapports sur la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de l'homme, les organismes de statistique et les représentants de la société civile. Ces discussions, qui ont donné lieu à des observations sur les travaux, ont pris la forme d'ateliers régionaux et nationaux organisés dans plusieurs pays d'Asie, d'Afrique, d'Amérique latine, Europe et Amérique du Nord.² Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme, qui ont révisé leurs directives concernant l'établissement des rapports des États parties, exigent de ces derniers qu'ils établissent des statistiques et des indicateurs ventilés pour les droits des deux Pactes en tenant compte de ce cadre et de ses listes d'exemples d'indicateurs.³

Quelles sont les principales caractéristiques du cadre conceptuel des indicateurs des droits de l'homme?

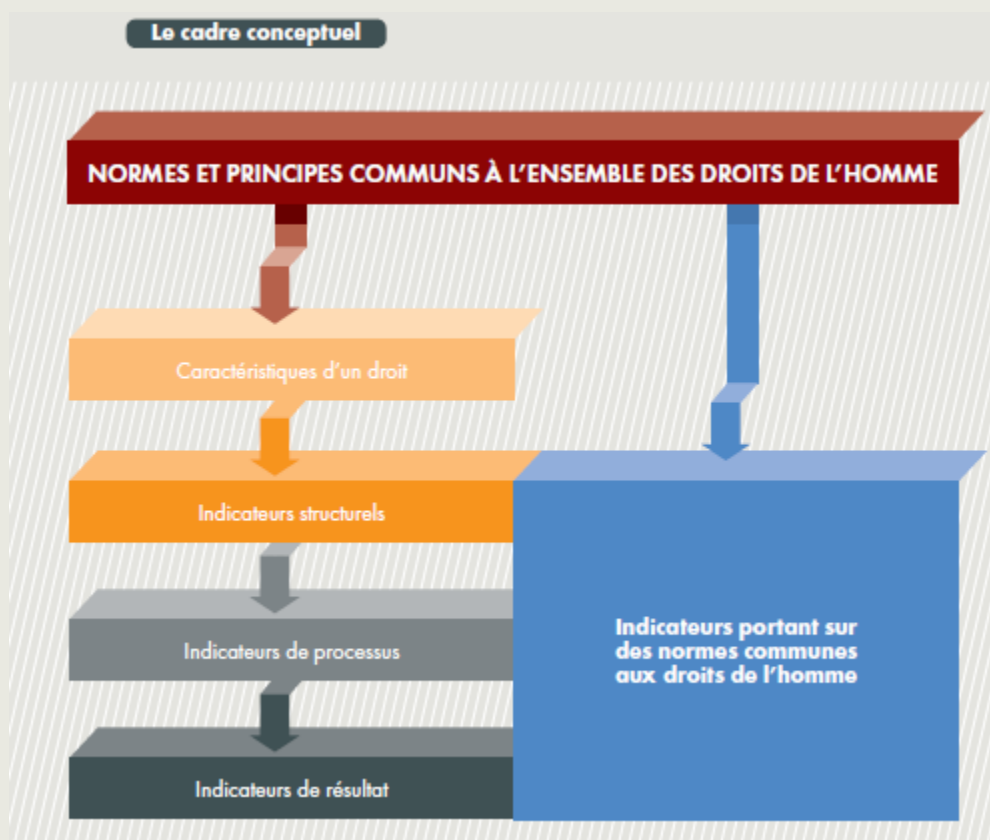
Le cadre conceptuel adopté :

- inscrit les indicateurs définis pour un droit de l'homme dans le contenu normatif de ce droit, tel que décrit principalement dans les articles des traités et dans les observations générales des comités ;
- place tous les droits de l'homme sur un pied d'égalité, et met ainsi l'accent sur l'interdépendance et l'indivisibilité des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux ;
- porte sur la mesure des **engagements** pris par les détenteurs de devoirs, principalement l'État, en ce qui concerne leurs obligations en matière de droits de l'homme et des **efforts** qu'ils déploient pour s'acquitter de ces obligations, ainsi que des **résultats** du point de vue des détenteurs de ces droits. Le cadre mesure également les résultats des efforts déployés par détenteur de devoirs pour assurer à celui-ci la réalisation et l'exercice des droits de l'homme ;
- reconnaît et reflète les normes communes à l'ensemble des droits de l'homme, telles que la non-discrimination, l'égalité, la participation, l'obligation redditionnelle, l'état de droit, la bonne gouvernance et l'accès à des voies de recours (aux niveaux national et international), dans le choix des indicateurs et dans les évaluations ;
- facilite, pour les normes universelles des droits de l'homme, la définition d'indicateurs propres à un contexte donné. Par conséquent, le cadre ne cherche ni à préparer une liste commune d'indicateurs qui serait appliquée dans tous les pays quel que soit leur développement social, politique et économique, ni à proposer la construction d'un instrument de mesure mondial destiné à établir des comparaisons entre les pays en ce qui concerne une réalisation générale des droits de l'homme.

² Pour en savoir plus sur ce processus, veuillez consulter le document HRI/MC/2008/3.

³ Cf. E/C.12/2008/2 et CCPR/C/2009/1.

Le cadre adopte une approche en deux étapes comprenant la définition des caractéristiques du droit de l'homme considéré, et ensuite l'identification d'indicateurs qui révèlent différents aspects de la mise en œuvre des normes associées à ce droit.



Que sont les principales caractéristiques ou attributs d'un droit?

L'énumération des normes des droits de l'homme dans les traités et la poursuite de leur élaboration par les organes chargés de suivre l'application des traités et les autres mécanismes et instruments relatifs aux droits de l'homme peut rester assez générale et plusieurs droits de l'homme peuvent même parfois donner l'impression de faire double emploi. Les provisions dans les traités relatifs aux droits de l'homme ne sont nécessairement faciles à utiliser pour ce qui est de la détermination d'indicateurs appropriés. Pour commencer, il est par conséquent important que le descriptif de la norme juridique d'un droit de l'homme soit traduit en un nombre limité de caractéristiques ou d'attributs de ce droit. Lorsque l'on définit les caractéristiques d'un droit, le processus de sélection et d'élaboration d'indicateurs ou de groupes d'indicateurs appropriés s'en trouve facilité car l'on accède à un classement plus clair, concret et peut-être plus « tangible ». En effet, la notion de caractéristiques d'un droit contribue à rendre le contenu d'un droit plus concret et rend explicite le lien entre, d'une part, les indicateurs définis et d'autre part, les normes relatives à ce droit. Des considérations supplémentaires concernant l'identification des attributs d'un droit de l'homme sont élaborées dans le Guide (voir le chapitre II).

Pour les droits de l'homme pour lesquels des exemples d'indicateurs ont été définis (voir chapitre IV du *Guide*), on a constaté qu'en moyenne environ quatre caractéristiques permettent de saisir convenablement l'essence du contenu normatif de ces droits. Ainsi, dans le cas du droit à la vie, on a relevé, en tenant compte principalement de l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'observation générale N° 6 (1982) sur le droit à la vie du Comité des droits de l'homme, quatre caractéristiques, à savoir : la privation arbitraire de la vie, les disparitions d'individus, la santé et la nutrition, et la peine

de mort. En outre, les articles 10 à 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les articles 5 b) et 5 e) iv) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les articles premier à 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'article 6 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 9 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et l'article 10 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ont aussi été pris en compte dans la sélection des caractéristiques du droit à la vie.

Que sont les indicateurs structurels, de processus et de résultat ?

Le cadre conceptuel adopté préconise une configuration d'indicateurs *structurels*, de *processus* et de *résultat* avec pour vision la mesure de l'acceptation, l'intention et l'engagement en matière de standards des droits de l'homme, ensuite des efforts déployés pour traduire cet engagement sur le terrain, et enfin du résultat de ces efforts du point de vue de l'exercice de ces droits par la population concernée. Chacune de ces catégories place au premier plan l'évaluation des étapes franchies par les États parties pour s'acquitter de leurs obligations, qu'il s'agisse du respect, de la protection ou de la mise en œuvre d'un droit de l'homme.

Dès lors qu'un État a ratifié un traité relatif aux droits de l'homme, il devient nécessaire d'évaluer l'engagement qu'il a pris pour mettre en œuvre les normes ainsi acceptées. Les indicateurs structurels (ou d'engagements) facilitent cette évaluation. Ils renvoient à la ratification et à l'adoption d'instruments juridiques ainsi qu'à l'existence et à la création des mécanismes institutionnels de base jugés nécessaires pour faciliter la réalisation du droit de l'homme considéré. Citons quelques indicateurs structurels courants:

- Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, en ce qui concerne le droit à un logement décent, ratifiés par l'État;
- Le calendrier et le champ d'application de la politique nationale en matière de formation technique et professionnelle; et
- La date d'entrée en vigueur et le champ d'application de la procédure officielle régissant l'inspection des cellules de police, des centres de détention et des prisons par des organismes d'inspection indépendants.

Les indicateurs de processus (ou d'efforts) mesurent les efforts continûment déployés par les détenteurs de devoirs pour que leurs engagements en matière de droits de l'homme débouchent sur les résultats escomptés. Contrairement aux indicateurs structurels, il s'agit d'indicateurs qui évaluent la mise en œuvre des politiques et mesures adoptées par le détenteur de devoirs pour traduire ses engagements sur le terrain. Citons quelques indicateurs de processus courants:

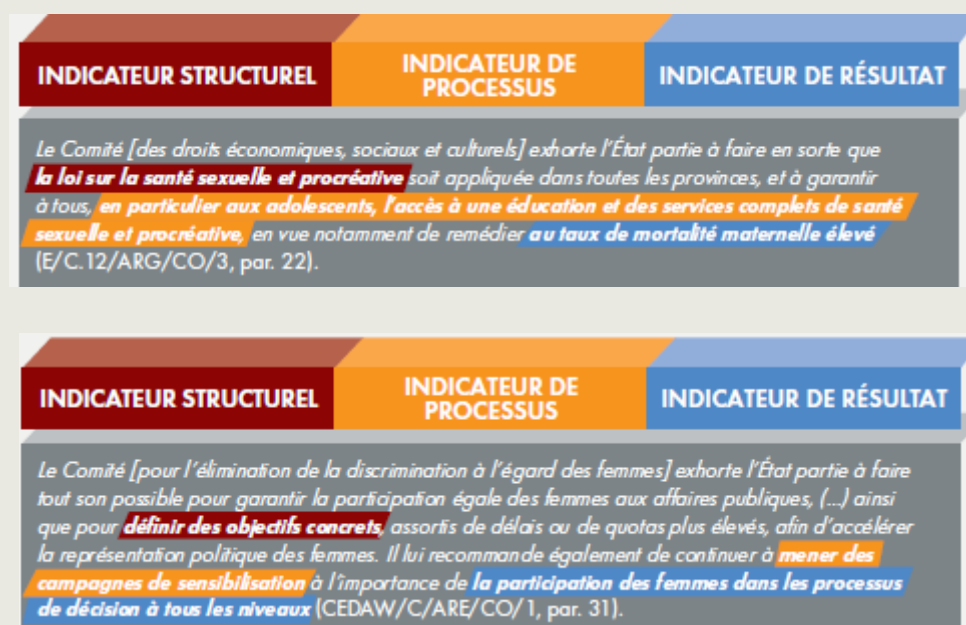
- proportion de la population au bénéfice d'un programme ou de services publics spécifiques;
- proportion des dépenses publiques allouée à l'éducation; et
- proportion de la population ciblée par une campagne de sensibilisation relative aux droits de l'homme

Les indicateurs de résultat renseignent sur les résultats individuels ou collectifs qui montrent l'état de la réalisation des droits de l'homme dans un contexte donné du point de vue directement des populations concernées. Étant donné qu'ils traduisent les effets cumulés de divers processus sous-jacents (qui peuvent être mis en évidence par un ou plusieurs indicateurs de processus). Citons quelques exemples courants:

- taux de mortalité;

- nombre de cas recensés d’erreurs judiciaires et proportion de victimes qui ont reçu une indemnisation dans des délais raisonnables; et
- taux d’alphabétisation.

Comme brièvement illustré ci-dessous (voir aussi le chapitre V du Guide), les recommandations des mécanismes des Nations Unies sont des références essentielles dans le processus d’identification des indicateurs structurels, de processus et de résultat, eux-mêmes des outils indispensables pour évaluer le suivi et la mise en œuvre des recommandations.



Quels sont les indicateurs pour les normes ou principes communs à l’ensemble des droits de l’homme?

Les indicateurs portant sur des normes ou principes communs à l’ensemble des droits de l’homme ne peuvent pas être exclusivement associés à la réalisation d’un droit spécifique et sont destinés à mettre en lumière la mesure dans laquelle le processus de mise en œuvre et de réalisation des droits de l’homme respecte, protège et promeut, par exemple, la non-discrimination, l’égalité, la participation, l’accès à des voies de recours et l’obligation redditionnelle.

Par exemple, s’agissant de tenir compte de la norme en matière de non-discrimination et d’égalité dans le choix des indicateurs structurels, des indicateurs de processus et des indicateurs de résultat, la première chose à faire est de demander des données ventilées en fonction de motifs de discrimination proscrits, tels que le sexe, le handicap, l’origine ethnique, la religion, la langue, la condition sociale ou l’appartenance régionale des personnes. Par exemple, l’accès à l’enseignement primaire gratuit doit être garanti à tous les enfants. Si l’indicateur relatif à la proportion d’enfants inscrits dans les écoles primaires est ventilé par groupes ou minorités ethniques dans un pays, il se peut qu’il fasse apparaître des disparités entre les différents groupes de population ainsi, peut-être, qu’une discrimination subie par certains groupes ou minorités pour accéder à l’éducation et exercer leur droit à l’éducation dans ce pays. La situation pourrait ensuite être soumise à une analyse qualitative plus approfondie afin d’obtenir une évaluation plus précise de la discrimination. Dans certains cas, des indicateurs tels que la « proportion des employés (par exemple, des travailleurs migrants) qui ont été victimes d’une discrimination ou d’abus au travail » ou, notamment, la «

proportion des employeurs choisissant le candidat du groupe ethnique majoritaire parmi deux postulants ayant un profil et des qualifications parfaitement identiques hormis leur origine ethnique » permettent une évaluation plus directe de la discrimination subie par certains groupes de population au sein de la société (voir chapitre IV, tableau 13 sur la non-discrimination et l'égalité et l'encadré 23). Les indicateurs pour les normes ou principes communs aux droits de l'homme sont d'avantage examinés dans le chapitre II du Guide.⁴



Quelle importance ont des indicateurs spécifiques à un contexte donné?

La pertinence contextuelle des indicateurs revêt une importance fondamentale pour l'acceptabilité et l'utilisation de ceux-ci par les usagers potentiels prenant part au suivi de la mise en œuvre des droits de l'homme. Le niveau de développement social, économique et politique varie selon les pays et selon les régions d'un même pays. Il en résulte des disparités en matière de réalisation des droits de l'homme et celles-ci se reflètent toujours dans leurs priorités spécifiques en matière de développement. Par conséquent, il ne sera pas forcément possible de toujours disposer d'un ensemble universel d'indicateurs pour évaluer la réalisation des droits de l'homme. Par exemple, selon le profil social, culturel ou religieux de la population de deux pays différents, la ventilation des informations par motifs de discrimination proscrits pourrait devoir être particularisée. Mais il n'en reste pas moins vrai que certains indicateurs des droits de l'homme, notamment ceux qui mesurent la réalisation de certains droits civils et politiques, pourraient être applicables à l'ensemble des pays et de leurs régions. D'autres en revanche, qui servent à évaluer le degré de réalisation de certains droits économiques ou sociaux, tels que les droits à la santé ou à un logement convenable, risquent de devoir être particularisés pour être applicables dans différents pays. Même dans ce cas de figure, il serait utile de surveiller la mise en œuvre du contenu intrinsèque des droits à l'échelle universelle.

⁴ Les organes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont en général encouragé la ventilation des données en fonction de motifs de discrimination proscrits. La liste non exhaustive de ces motifs comprend: le sexe, l'âge, la situation économique et sociale, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres opinions, l'origine nationale ou sociale, les biens, la naissance, le handicap, l'état de santé, l'orientation sexuelle, la nationalité, la situation matrimoniale et familiale, l'identité sexuelle, le lieu de résidence et d'autres situations.

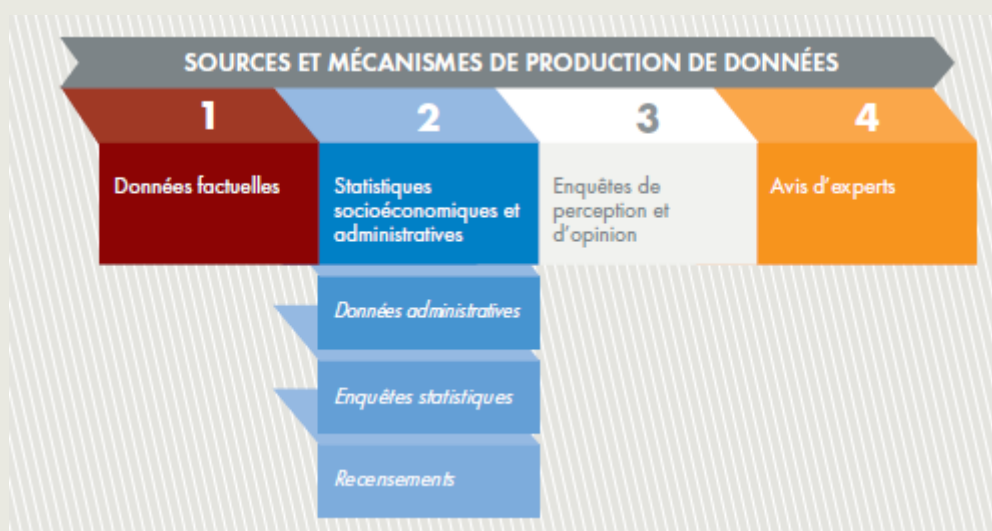
Aussi faut-il, lorsque l'on élabore un ensemble d'indicateurs des droits de l'homme, comme n'importe quel autre ensemble d'indicateurs, trouver le juste dosage entre les indicateurs qui ont une pertinence universelle et ceux qui sont propres au contexte considéré, car ces deux types d'indicateurs sont nécessaires. Le cadre adopté autorise ce juste dosage entre un ensemble d'indicateurs des droits de l'homme qui peuvent avoir une pertinence à l'échelle universelle et une évaluation plus précise et plus ciblée de certaines caractéristiques du droit de l'homme considéré, selon les exigences d'une situation particulière.

Finalement, l'utilisation du cadre conceptuel est destinée à encourager le recours à une approche pratique, transparente et structurée favorisant la transposition de l'ensemble des normes relatives aux droits de l'homme en indicateurs concrets, bien définis et propres à un contexte donné qui contribuent à la promotion et à la mise en œuvre des droits de l'homme.⁵

Où peut-on trouver de l'information sur les indicateurs des droits de l'homme?

Au moins quatre catégories de mécanismes de génération de données sont identifiables pour le développement des indicateurs utilisés pour mesurer la réalisation des droits de l'homme (voir le schéma ci-dessous). Ceux-ci sont décrits dans le *Guide*, exemples à l'appui. Ils sont également analysés pour les éléments pour ce qu'ils peuvent contribuer aux processus and méthodes de mesure et d'évaluation des droits de l'homme (chapitre III, section B). Dans ce contexte, deux points doivent être pris en considération. Premièrement, les sources et les mécanismes de production de données doivent être adaptés à l'évaluation du respect, par les États parties, des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Par conséquent, l'accent doit être mis sur les indicateurs fondés sur des faits ou qui utilisent des méthodes objectives de collecte et de présentation des données. Deuxièmement, il est nécessaire de combiner différentes sources et plusieurs mécanismes de production de données afin de favoriser une évaluation plus complète et crédible de la situation en matière de droits de l'homme.

⁵ Ces travaux n'ont nullement pour objectif de soutenir la création d'un indice qui classerait les pays en fonction de leurs résultats en matière de droits de l'homme. Compte tenu de la complexité des droits de l'homme, un tel outil n'est ni aisé à conceptualiser, ni nécessairement souhaitable du point de vue de la promotion et du contrôle de la réalisation des droits de l'homme. Sachant que de nombreuses normes relatives aux droits de l'homme présentent des facettes multiples, qu'elles sont étroitement liées et interdépendantes, il est méthodologiquement difficile de les isoler pour les intégrer dans des indices sérieux qui permettraient de créer des systèmes de mesure composites et universellement acceptables à utiliser pour établir des comparaisons entre les pays. Ceci n'exclut pas, cependant, que les indicateurs définis puissent être utilisés pour entreprendre des comparaisons entre pays, mais cette utilisation doit être limitée à la comparaison à un moment donné de résultats portant sur quelques normes relatives à des droits de l'homme spécifiques, et non sur l'ensemble des droits de l'homme.



Par **données factuelles** sur les violations des droits de l'homme (ci-après dénommées « données factuelles »), on entend les données qualitatives ou quantitatives qui peuvent être associées à des événements caractérisés par des violations des droits de l'homme. Les informations recueillies décrivent principalement des actes de violation des droits de l'homme et identifient les victimes et les auteurs. Les informations sont enregistrées d'une façon normalisée et utilisent des définitions et des classifications courantes fondées sur le cadre normatif relatif aux droits de l'homme (voir chap. I) qui permettent la compilation et la consolidation de données pertinentes. Par conséquent, il pourrait y avoir des données quantitatives relatives au nombre de victimes, à leur âge et à leur poids, ou des données qualitatives qui décrivent des types de catégorie – tels que le sexe et la nationalité de la victime – et la catégorie de violation des droits de l'homme (par exemple, exécutions arbitraires, détention arbitraire, torture ou expulsions forcées). Dans ce cas, les sources de données incluent les témoignages des victimes ou des témoins, les informations fournies par les médias et les rapports soumis par les États, les organisations de la société civile, les institutions nationales des droits de l'homme et les mécanismes internationaux de suivi des droits de l'homme, tels que les procédures spéciales des Nations Unies.

On entend par **statistiques socioéconomiques et administratives** (ci-après dénommées « statistiques socioéconomiques »), les ensembles de données agrégées et les indicateurs fondés sur des informations quantitatives ou qualitatives relatives au niveau de vie et à d'autres aspects de la vie. Ces informations sont compilées et diffusées par l'État, par l'intermédiaire de ses fichiers administratifs et de ses enquêtes, généralement en collaboration avec des services nationaux de statistique et conformément aux lignes directrices définies par des organisations internationales. Au niveau national, les statistiques socioéconomiques sont souvent compilées conformément à une législation décrivant les besoins administratifs ou en matière de développement. Au niveau international, les Nations Unies et d'autres conférences et sommets internationaux ont joué un rôle important dans le développement des statistiques socioéconomiques. Les sources auxquelles il est fréquemment fait appel pour établir et compiler les statistiques socioéconomiques sont les données administratives, les enquêtes statistiques, et les recensements.

Les enquêtes de perception et d'opinion ont pour objectif de réaliser des sondages auprès d'un échantillon de personnes représentatif pour recueillir leurs opinions personnelles concernant une question donnée. La nature des informations collectées est essentiellement subjective et les données ne sont pas directement quantifiables. Pour regrouper les données et transformer ces perceptions et opinions en indicateurs, on recourt fréquemment à des catégories de réponses prédéterminées ou fermées ou à des échelles ordinales ou cardinales. Selon les circonstances et le thème de l'enquête, les répondants peuvent être consultés dans le cadre d'entrevues face à face, d'une auto-administration du questionnaire ou d'entrevues téléphoniques (ex. la part de la population ne se sentant pas en sécurité)

Les données fondées sur des avis d'experts sont des données produites grâce à des évaluations combinées de la situation en matière de droits de l'homme effectuées par un nombre limité (ou échantillon) d'« experts informés ». Les informations produites sont essentiellement subjectives ou fondées sur des avis et doivent donc être transformées en données quantitatives grâce à un codage, tout comme les données des enquêtes de perception et d'opinion menées auprès des ménages. Contrairement à celles-ci, elles se traduisent habituellement par une utilisation plus systématique de différentes sources d'information – notamment les médias, les rapports établis par les gouvernements et les documents des ONG – mise en œuvre par un groupe d'experts limité (par exemple, des groupes de défense des droits de l'homme, des chercheurs universitaires, des spécialistes des sciences sociales, des dirigeants) auquel on demande d'évaluer et de noter la performance des États (ex. un indice quantifiant l'évaluation d'observateurs du respect de la liberté d'expression dans des pays).

Quelles sont les considérations éthiques, statistiques et de droits de l'homme dans la sélection des indicateurs?

Plusieurs considérations d'ordre méthodologique doivent guider le processus de sélection des indicateurs à utiliser pour évaluer la mise en œuvre des droits de l'homme. La collecte, le traitement et la diffusion de toute information statistique ont des implications en termes de droit à l'information, à la protection des données et à la confidentialité, et nécessitent le respect des normes juridiques et institutionnelles liées à l'éthique, aux statistiques et aux droits de l'homme (voir chapitre III du Guide, particulièrement les encadrés 9 et 11). Les trois grands principes des droits de l'homme intéressant les processus de collecte des données sont l'auto-identification, la participation et la protection des données.

Le principe de l'auto-identification exige que toute personne ait la possibilité de s'identifier elle-même lorsqu'elle est confrontée à une question ayant pour objet de recueillir des informations personnelles sensibles la concernant. En plus, inclure les groupes de population faisant l'objet des enquêtes (par exemple, les autochtones et les personnes d'ascendance africaine) dans la définition des données et les impliquer dans les processus de collecte des données peut contribuer à assurer la pertinence et l'exactitude des données recueillies. Ce faisant, on met en application le principe de la participation, qui est au cœur de l'approche des droits de l'homme et qui encourage tous les segments de la population, y compris les groupes vulnérables et marginalisés, ainsi que les institutions de défense des droits de l'homme et autres organismes pertinents, à participer activement aux processus décisionnels. En d'autres termes, la nature des données à collecter doit reposer sur la participation du public et sur la compréhension des incidences que pourrait avoir la collecte et l'utilisation des données. Conformément au droit à l'intimité défini dans le Pacte international sur les droits civils et politiques (art. 17), le principe de la protection des données exige que toutes les activités de collecte des données respectent de solides garanties visant à empêcher les utilisations abusives de données sensibles.

Quelles sont les critères “Rights” de sélection des indicateurs?

Pour faciliter la sélection des indicateurs des droits de l'homme, les critères « RIGHTS » – qui tiennent compte des propriétés méthodologiques et statistiques souhaitées ainsi que des principes et préoccupations relatifs aux droits de l'homme – peuvent être utiles:

R	Robustes : pertinents et fiables
I	Indépendants – pour ce qui est de leurs méthodes de collecte des données – des sujets surveillés
G	Globaux et universellement significatifs, mais se prêtant également à des contextualisations et à des ventilations en fonction de motifs de discrimination proscrits
H	Axés sur les normes relatives aux droits Humains; inscrits dans le cadre normatif des droits
T	Transparents dans leurs méthodes et Temporellement définis
S	Simple et Spécifiques

Quels sont les exemples d'indicateurs préparés par le HCDH?

Le chapitre IV du Guide présente des éléments du processus et de l'analyse suivis pour la sélection des indicateurs spécifiques et la préparation des tableaux des indicateurs identifiés pour différents droits de l'homme, utilisant l'approche conceptuelle et méthodologique expliquée dans les précédents chapitres. Ces tableaux concernent une sélection de droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux auxquels il est souvent fait référence dans les différents traités relatifs aux droits de l'homme. Tout en reliant les concepts à leur application, ces tableaux présentent des indicateurs qui peuvent être évalués pour déterminer leur pertinence pour un pays donné, étant donné que pas forcément tous ces indicateurs seront pertinents pour un contexte donné. Pour contrôler le respect de la mise en œuvre d'un droit spécifique, on devra naturellement limiter le nombre d'indicateurs. Cependant, leur nombre dépendra du contexte et de l'objectif de l'exercice. Parallèlement, selon les préoccupations d'un pays en matière de droits de l'homme, un État partie ou un organe conventionnel peut ne s'intéresser qu'à quelques indicateurs ou qu'à un sous-ensemble d'indicateurs définis pour une norme relative à des droits de l'homme. Néanmoins, il est important de disposer d'un ensemble complet d'indicateurs et que le choix des indicateurs soit réellement effectué par les utilisateurs à la lumière de leur objectif et de leur contexte national. L'annexe I du *Guide*, qui présente les **métadonnées** relatives à une sélection d'indicateurs, fait partie intégrante de ce chapitre. Les métadonnées contribuent à clarifier les questions de méthodologie (et quelques questions d'ordre conceptuel) que pose l'application des indicateurs aux évaluations nationales des droits de l'homme.

Caractéristiques / attributs du droit de l'homme

	Privation arbitraire de la vie	Disparitions d'individus	Santé et nutrition	Peine de mort
Indicateurs structurels	<ul style="list-style-type: none"> Traité international relatif aux droits de l'homme, pertinents au regard du droit à la vie, ratifiés par l'État Date d'entrée en vigueur et champ d'application du droit à la vie inscrits dans la Constitution ou d'autres formes de droit supérieur Date d'entrée en vigueur et champ d'application des textes législatifs internes se rapportant à la réalisation du droit à la vie Type d'accréditation des institutions nationales des droits de l'homme, selon le Règlement intérieur du Comité international de coordination des institutions nationales 	<ul style="list-style-type: none"> Date d'entrée en vigueur et champ d'application du principe de l'<i>Habeas Corpus</i> inscrit dans la Constitution 	<ul style="list-style-type: none"> Période et champ d'application de la politique nationale concernant la santé et la nutrition 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'entités administratives infranationales qui ont aboli la peine de mort Date d'entrée en vigueur et champ d'application des mesures de protection pour les personnes qui risquent la peine de mort (notamment, âge minimum, grossesse, mère de jeunes enfants, handicaps)
Indicateurs de processus	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des plaintes concernant le droit à la vie reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de cas plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu Proportion des communications transmises par le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires auxquelles le gouvernement a répondu de manière positive pendant la période considérée Proportion des responsables de l'application des lois et du personnel pénitentiaire formés aux règles de conduite relatives à l'utilisation proportionnée de la force, l'arrestation, la détention, l'enquête et le traitement des personnes en détention Proportion des responsables de l'application des lois qui ont fait l'objet d'une enquête officielle pour abus ou crime physique ou non physique ayant entraîné la mort ou menacé la vie pendant la période considérée Proportion des enquêtes officielles menées auprès des responsables de l'application des lois qui ont débouché sur des mesures disciplinaires ou des poursuites pendant la période considérée Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois (c'est-à-dire soupçonnées, arrêtées ou ayant reçu un avertissement) en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) par rapport au nombre de cas signalés Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) qui sont condamnées Proportion des auteurs identifiés de cas signalés de privation arbitraire de la vie poursuivis, arrêtés, jugés, condamnés ou qui accomplissent leur peine pendant la période considérée 	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des communications transmises par le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires auxquelles le gouvernement a effectivement répondu pendant la période considérée Proportion des cas où la détention avant jugement a dépassé la durée fixée par la loi Nombre de demandes d'<i>Habeas Corpus</i> et de requêtes similaires déposées devant les tribunaux pendant la période considérée, pour 1 000 personnes détenues Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés par rapport au nombre de cas signalés Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés qui ont été condamnées 	<ul style="list-style-type: none"> Proportion de la population qui a accès à une source d'eau meilleure* Proportion des accouchements assistés par un personnel médical qualifié* Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique* Proportion de la population cible bénéficiant des programmes publics d'alimentation complémentaire Proportion de la population qui a accès à un système d'assainissement amélioré* Proportion des enfants de un an vaccinés contre les maladies évitables par la vaccination (par exemple, rougeole*) Proportion des cas de maladie (par exemple, tuberculose*) détectés et soignés 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes condamnées en attente d'exécution au cours de la période considérée, à une date spécifiée, par âge, sexe (grossesse, maternité) et nationalité Durée moyenne du séjour des condamnés dans le couloir de la mort Proportion d'accusés passibles de la peine de mort qui ont accès à un avocat ou bénéficient d'une aide juridictionnelle Proportion des condamnés passibles de la peine de mort qui exercent leur droit à la révision de leur peine par une instance supérieure Cas signalés d'expulsion ou d'expulsion imminente de personnes vers un pays où elles risquent la peine de mort
Indicateurs de résultat	<ul style="list-style-type: none"> Taux d'homicides (intentionnels et non intentionnels) pour 100 000 personnes Nombre de décès en détention pour 1 000 personnes détenues ou emprisonnées, par cause de décès (par exemple, maladie, suicide, homicide) Cas signalés de privation arbitraire de la vie et de menaces de mort (par exemple, tels que signalés au Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires) 	<ul style="list-style-type: none"> Cas signalés de disparition (par exemple, tels que signalés au Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires) Proportion des cas de disparition élucidés, selon la situation de la personne à la date d'élucidation (en liberté, en détention ou décédée) 	<ul style="list-style-type: none"> Taux de mortalité des nourrissons et des enfants de moins de cinq ans* Ratio de mortalité maternelle* Espérance de vie à la naissance ou à un an Taux de prédominance et de mortalité associés aux maladies transmissibles et non transmissibles (par exemple, VIH/SIDA, paludisme et tuberculose*) 	<ul style="list-style-type: none"> Proportion des peines capitales commuées Nombre d'exécutions (au titre de la peine capitale)

* Tous les indicateurs doivent être ventilés par motifs de discrimination proscrits, comme indiqué dans les fiches de métadonnées*

* Indicateurs liés aux OMD

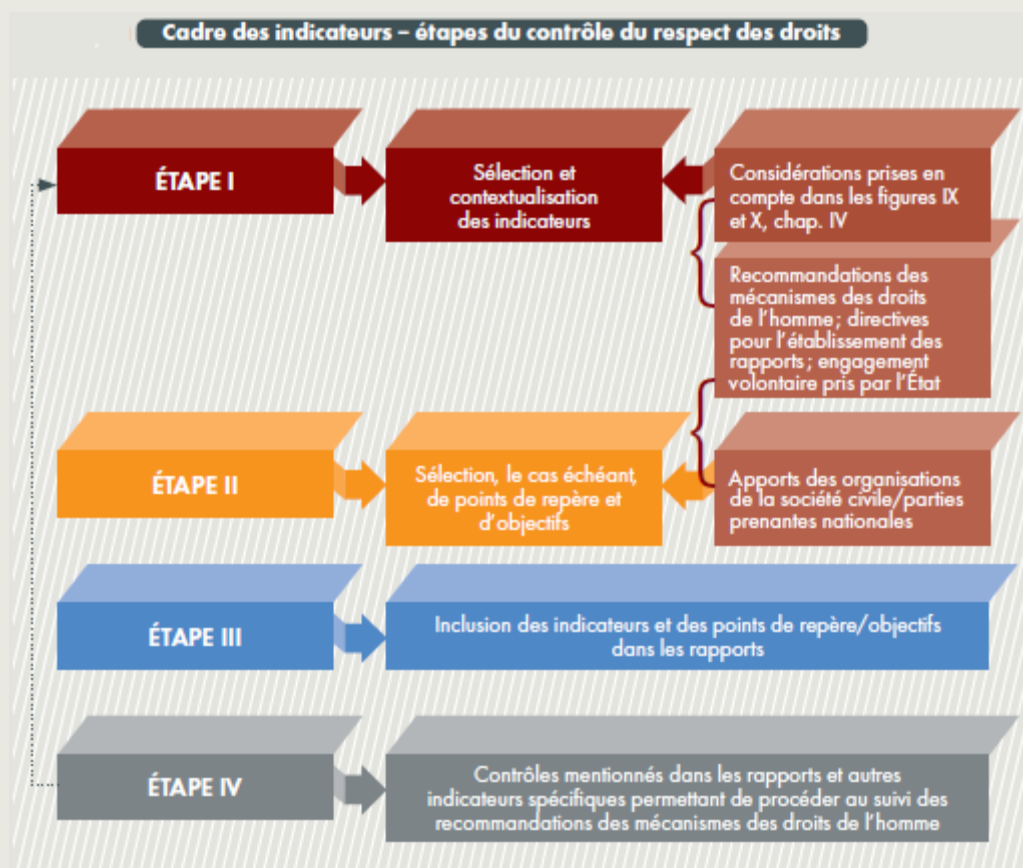
Ventilation par motifs de discrimination proscrits (voir métadonnées)

Quelles sont les différentes utilisations des indicateurs de droits de l'homme?

L'utilisation d'indicateurs pour promouvoir et contrôler les droits de l'homme est pertinente et évolue rapidement dans différents domaines et à plusieurs niveaux de l'engagement public. Cette utilisation est de plus en plus courante au niveau international – organes de traités, examen périodique universel (EPU) et évaluation de l'impact des flux d'aide – ou national, notamment dans la mise en œuvre d'approches fondées sur les droits de l'homme dans le cadre du processus de prise des décisions politiques et du processus budgétaire. Pour les plans d'action nationaux relatifs aux droits de l'homme, l'utilisation d'indicateurs appropriés contribue également à harmoniser ces plans avec les plans de développement nationaux, ce qui permet la prise en compte des droits de l'homme. Fait encore plus important, l'utilisation des indicateurs rend les activités de plaidoyer en faveur des droits de l'homme plus efficaces et confère une autonomie accrue aux détenteurs et aux défenseurs des droits de l'homme. Toutes ces initiatives bénéficient des travaux sur les indicateurs des droits de l'homme présentés dans le *Guide* (voir chapitre V).

Une approche structurée et transparente de l'application d'informations ou d'indicateurs normalisés aux évaluations nationales de l'exercice des droits de l'homme facilitera la mise en œuvre de mesures politiques visant à garantir à tous la réalisation des droits. Parallèlement, elle aidera dans à la **surveillance du respect des obligations** (voir chapitre V, section 1) et les États parties à s'acquitter de leur obligation de présentation de rapports au titre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Utiliser des indicateurs quantitatifs appropriés peut contribuer à simplifier la

présentation des rapports, à la rendre plus transparente et plus efficace, à réduire la charge de travail des auteurs de ces rapports et, surtout, à améliorer le suivi des recommandations et observations finales émises par les organes conventionnels et les autres mécanismes de suivi des droits de l'homme, notamment les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, aux niveaux international, régional et national. Par ailleurs, cela permettra aux institutions nationales des droits de l'homme et aux organisations de la société civile d'exercer une surveillance plus efficace de la promotion et de la protection des droits de l'homme. En utilisant les indicateurs afin d'établir des rapports et de procéder au suivi des recommandations, il est instructif d'examiner les étapes présentées dans le schéma ci-dessous. Une fois que les indicateurs appropriés ont été définis, il est utile de disposer de points de repère (benchmark) qui doivent être atteints pendant une période donnée.



En traduisant les normes et principes des droits ainsi que les obligations correspondantes en indicateurs concrets, le cadre conceptuel et méthodologique présenté dans le *Guide* montre les possibilités d'application des normes relatives aux droits de l'homme dans **le suivi des résultats et de la performance** dans le contexte des programmes de développement et des interventions publiques spécifiques. L'utilisation des indicateurs et du cadre recommandés par le HCDH dans ces domaines contribue à donner plus de place aux droits de l'homme, à une programmation basée sur les droits et à placer des initiatives locales de programmation dans une perspective des droits de l'homme plus large. Une analyse de conformité entre les indicateurs des droits de l'homme (indicateurs structurels, de processus, de résultat) et les indicateurs de performance de programmes de développement (indicateurs de ressources ou intrants, de produits ou extrants, d'effets à court ou moyen terme, et d'impacts à long terme), tels que présentés dans le chapitre V du Guide, contribue à la clarification des liens existants.

Le cadre des indicateurs des droits de l'homme présentée dans le *Guide* sert aussi à soutenir des **plaidoyers pour la défense des droits de l'homme** et renforcer **l'autonomisation de populations**. Certaines des expériences (voir par exemple chapitre V, encadrés 28 à 32 sur l'Equateur, le Royaume-

Uni, le Népal, le Mexique et le Kenya) illustrent différentes façons de commencer à s'approprier de la méthode et des indicateurs des droits de l'homme présentés dans le *Guide* dans le développement de stratégies propres à un pays pour améliorer la mesure et la réalisation des droits de l'homme. Les organisations de la société civile qui travaillent spécifiquement sur les droits de l'homme ou sur des questions connexes (ex. santé, administration de la justice, égalité des genres) et les institutions comme les institutions nationales de protection des droits de l'homme, les institutions pour l'égalité des chances, la protection de minorités et les organismes statistiques peuvent être regroupées, sensibilisées et encouragées à contextualiser et développer les tableaux d'indicateurs présentés dans le *Guide*. Cette mise en contexte des tableaux favorise le processus d'appropriation et facilite leur acceptation dans le cadre des différentes activités relatives aux droits de l'homme menées au niveau des pays. En outre, les travaux menés sur des indicateurs par les habitants d'un ensemble de logements sociaux d'Irlande du Nord avec l'aide d'une ONG, Participation and the Practice of Rights Project, sont particulièrement intéressants car ils démontrent comment un ensemble d'indicateurs liés au droit à un logement décent peut être efficacement élaboré et utilisé par les détenteurs de droits eux-mêmes (voir chap. III, encadré 17). À un niveau plus macro, le travail d'analyse réalisé par des groupes de la société civile (ex. les « fact sheets » préparées par le Centre pour les droits économiques et sociaux) fournissent un exemple aussi très intéressant d'évaluation de la réalisation des droits et des obligations d'un État.

Les tableaux d'exemples d'indicateurs des droits de l'homme et l'approche de leur élaboration présentés dans le *Guide* sont également pertinents pour la préparation et la mise en œuvre **des plans d'action nationaux en faveur des droits de l'homme et des plans de développement nationaux**. Il est cependant particulièrement important de mettre en contexte les indicateurs sélectionnés concernant les résultats escomptés et les stratégies sous-jacentes (indicateurs de processus et indicateurs structurels) et de les réviser grâce à des processus contrôlés par les pays (voir chapitre V section 4).

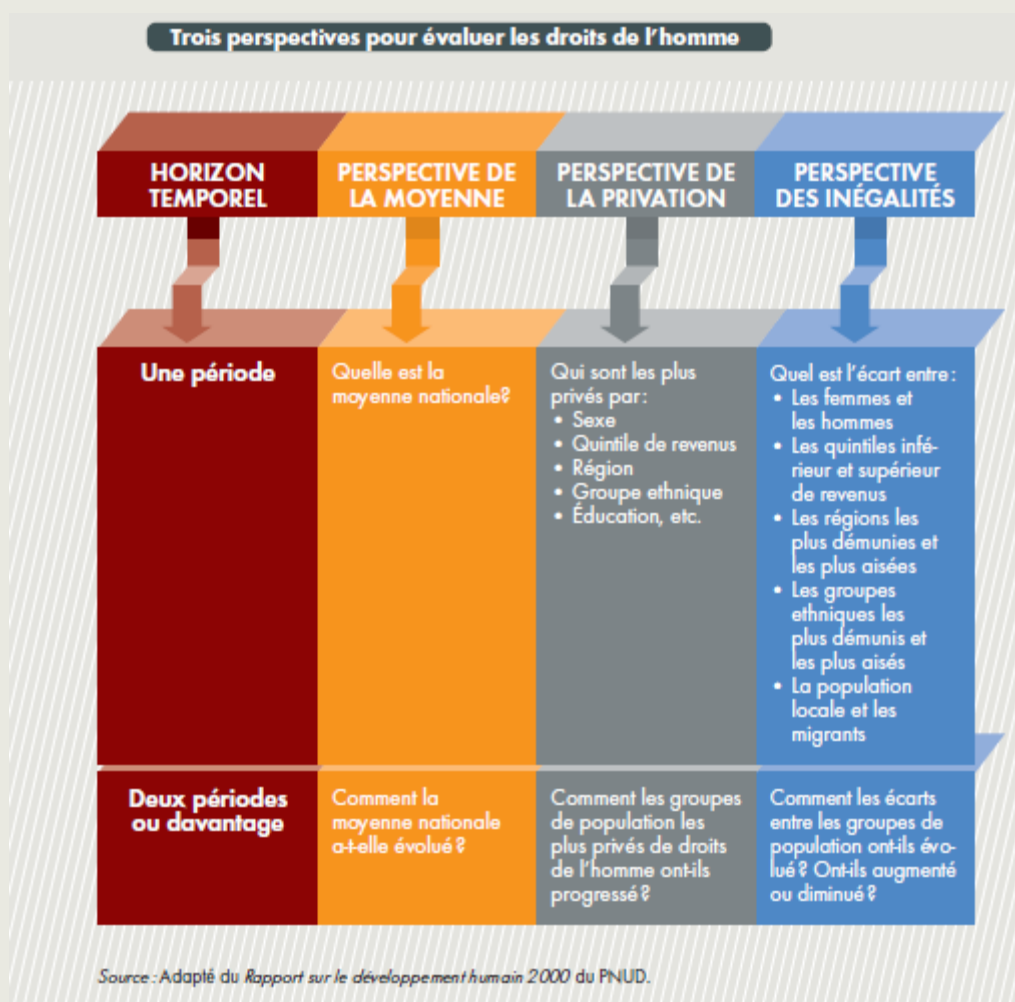
Pour faciliter la mise en œuvre des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux au plan national, il est important qu'un État fasse des efforts budgétaires pour pouvoir s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme, autrement dit, **la budgétisation des droits de l'homme** (chapitre V, section 5). Ceci est parfaitement logique, dans la mesure où les budgets constituent le levier principal dont dispose l'État (le gouvernement) pour mobiliser, allouer et consacrer des ressources en faveur du développement et de la gouvernance. C'est le moyen de créer et de soutenir les droits concernant la mise en œuvre par un État de ses obligations en matière de droits de l'homme. La budgétisation des droits de l'homme comporte deux aspects. Le premier concerne le processus d'élaboration du budget et consiste à déterminer s'il est conduit conformément aux normes ou principes communs à l'ensemble des droits de l'homme. Le second concerne le contenu effectif du budget et s'attache plus particulièrement à l'analyser du point de vue des obligations de l'État en matière de droits de l'homme. Pour ces deux aspects, l'utilisation d'indicateurs appropriés facilite l'alignement du budget de l'État sur ses obligations en matière de droits de l'homme. L'utilisation d'indicateurs améliore l'accès des personnes aux informations et rend leur implication dans le processus d'élaboration du budget et leur participation à ce processus plus efficaces. Par ailleurs, elle contribue à rendre plus explicites les éléments du budget qui ont trait aux droits de l'homme, et renforce ainsi la mise en œuvre de ces derniers.

Comment interpréter des indicateurs statistiques disponibles pour une évaluation basée sur les droits de l'homme ?

Utiliser des statistiques socioéconomiques pour les droits de l'homme implique généralement de chercher dans un premier temps à ventiler les données disponibles, en allant des moyennes nationales jusqu'aux informations recueillies au niveau individuel en passant par les données relatives aux plus petits groupes de personnes partageant les mêmes caractéristiques en matière de

droits de l'homme (par exemple voir les chapitres I et III, C). Cependant, recueillir, compiler et ventiler ce type d'informations n'est pas toujours faisable. Le cadre d'indicateurs présenté dans le Guide devient alors particulièrement utile, car il permet d'identifier les données fondamentales qui pourront s'avérer nécessaires pour entreprendre une évaluation appropriée de la mise en œuvre des droits. L'absence d'informations sur les indicateurs pertinents peut d'ailleurs être elle-même le signe de l'absence de volonté et d'engagement de la part du détenteur de devoirs de mettre en œuvre les droits de l'homme.

Lorsque les indicateurs sont aisément disponibles, une analyse et une évaluation associant les trois perspectives peuvent être systématiquement réalisées, notamment en utilisant les indicateurs de résultat et de processus. La « perspective de la moyenne » montre les progrès globaux réalisés par le pays, la « perspective de la privation » montre les progrès réalisés en faveur des groupes les plus privés de droits de l'homme, et la « perspective des inégalités » montre les progrès réalisés en matière de réduction des écarts entre les groupes de population ou les régions (voir chapitre V, section B, pour une illustration de l'application des 3 perspectives résumées dans le schéma ci-dessous):



Quelles sont les étapes pour mettre en place des systèmes de contrôle des droits de l'homme et de l'utilisation des indicateurs au niveau national?

Pour la mise en place de systèmes de contrôle et d'indicateurs basés sur les droits au niveau national, ou pour renforcer les mécanismes existants pour la promotion et le contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme, on pourrait identifier les étapes suivantes:

Comme **première étape**, il est indispensable **d'identifier les parties prenantes du contrôle** qui contribueront au processus de contrôle en tant que fournisseurs d'informations, interprètes indépendants des informations disponibles ou utilisateurs finals de ces informations pour formuler des revendications et surveiller la réalisation des droits de l'homme. Elles peuvent inclure, entre autres, les organismes administratifs, notamment les ministères compétents, l'institution nationale des droits de l'homme, les organisations de la société civile concernées et impliquées dans la surveillance de la réalisation des droits de l'homme, les groupes de consommateurs, d'autres groupes sociaux, notamment les commissions parlementaires et les détenteurs de droits au sens large. Le processus pourrait éventuellement impliquer aussi le HCDH ou d'autres organismes des Nations Unies et être soutenu par eux.

L'étape 2 concerne la **facilitation de l'appropriation du processus par les mécanismes de surveillance** réunissant les différentes parties prenantes de contrôle des droits de l'homme. Ce groupe de parties prenantes peut être dirigé par une institution indépendante.

L'identification des principaux groupes vulnérables et marginalisés par segment de la population et par régions devrait faire partie de **l'étape 3**. Le processus d'identification des groupes vulnérables à l'aide des critères appropriés doit être conforme aux recommandations des mécanismes internationaux et nationaux relatifs aux droits de l'homme. Il doit par ailleurs se fonder sur les normes concernant la participation et la transparence communes à tous les droits de l'homme et, le cas échéant, donner la possibilité aux personnes ou aux groupes de s'identifier eux-mêmes (voir chap. III, sect. A).

Dans **l'étape 4**, une attention particulière doit être accordée à la **non-discrimination et à l'accessibilité**. En cherchant à capturer à quel point la discrimination des individus ou groupes de la population influence le niveau de réalisation de leurs droits, la notion de «l'accessibilité» (physique, économique et non discriminatoire) contre une simple «disponibilité» (de biens ou services par exemple) a une importance particulière dans le cadre de la surveillance des droits de l'homme.

L'étape 5 concerne le renforcement des capacités de collecte et de ventilation des données. Une certaine capacité institutionnelle et méthodologique est nécessaire à la compilation et l'analyse des indicateurs. Pour le monitoring des droits de l'homme, les données doivent généralement provenir de différentes sources et des méthodes de collecte de données. Elles doivent être utilisées de manière complémentaire. L'utilisation de **données socio-économiques et administratives** et également de **données factuelles** provenant de sources indépendante et respectant les standards méthodologiques est en particulier recommandée (voir chapitre III). De plus, il est essentiel de développer des indicateurs ventilés par les motifs de discrimination proscrits par les droits de l'homme. Lors de la création de systèmes de surveillance du respect des droits de l'homme, il est nécessaire d'évaluer d'une part si dans le pays concerné la capacité à fournir les informations pertinentes présente des insuffisances, et d'autre part d'identifier les moyens d'y remédier.

Des comptes rendus périodiques, publications, un accès public à l'information et la mise en place de programmes de suivi font partie de **l'étape 6**. La protection et la promotion des droits de l'homme doivent être poursuivies de manière continue. Il est par conséquent nécessaire de disposer

de données permettant de surveiller continuellement le respect du droit de l'homme concerné, à différents moments, l'idéal étant d'avoir les séries chronologiques à des intervalles très réduits. Cela facilite la surveillance de l'incidence des violations des droits de l'homme au fil du temps, la mesure de la réalisation progressive, la mise en œuvre ainsi que le suivi des recommandations des mécanismes internationaux et nationaux de défense des droits de l'homme. Le contrôle du respect des droits de l'homme nécessite également que l'ensemble des parties prenantes, en particulier les détenteurs de droits, aient accès aux informations relatives à la réalisation de leur droit. Des règles doivent donc être fixées concernant le calendrier de la publication et de la diffusion des informations pertinentes. Pour assurer le suivi du processus de contrôle, il conviendra d'instaurer un dispositif bien agencé dans lequel interviendront la législature, les médias et d'autres organismes de surveillance utilisant les informations disponibles en tant qu'outil de plaidoyer, afin de renforcer la sensibilisation aux droits et devoirs, de faciliter l'expression, par les détenteurs de droits, de leurs revendications et d'apporter une réponse politique plus soucieuse des obligations dont doivent s'acquitter les détenteurs de devoirs.

Comment utiliser le *Guide*?

La structure du *Guide* est brièvement présentée dans l'introduction et a pour mission de soutenir la traduction systématique et complète des normes universelles de droits de l'homme en indicateurs pertinents compte tenu du contexte. Cette approche privilégie l'utilisation d'informations objectives et aisément disponibles et devant servir à surveiller la mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national. Cela exige de la part du lecteur:

- De comprendre l'approche conceptuelle permettant d'identifier les indicateurs, après avoir acquis une connaissance de base du cadre normatif international des droits de l'homme;
- D'explorer différentes méthodes de production de données afin d'alimenter les indicateurs sélectionnés; et
- D'appliquer et d'interpréter les valeurs associées à un indicateur de façon à élaborer une évaluation de la situation des droits de l'homme.

Chacune de ces étapes est présentée dans des chapitres ou des sections distincts et séquencés suivant une construction graduelle des concepts et méthodes à utiliser dans l'exécution desdites étapes. Bien qu'ils soient étroitement liés, les chapitres sont suffisamment autonomes pour pouvoir être lus dans un ordre différent. Une lecture rapide du chapitre II est cependant utile avant de lire les autres parties du *Guide*.

Pour ceux qui sont familiers des droits de l'homme et qui connaissent les statistiques et les indicateurs fréquemment utilisés dans les évaluations en matière de développement et de gouvernance, il pourrait s'avérer utile de commencer par les tableaux des indicateurs présentés au chapitre IV. Ces tableaux concernent une sélection de droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux auxquels il est souvent fait référence dans les différents traités relatifs aux droits de l'homme. Tout en reliant les concepts à leur application, ces tableaux présentent des indicateurs qui peuvent être évalués quant à leur pertinence pour un pays donné. Les informations présentées dans les métadonnées relatives aux indicateurs (annexe I), à propos des questions opérationnelles concernant l'utilisation des indicateurs identifiés, font partie intégrante de la palette d'outils et facilitent l'interprétation de ces indicateurs.

Pour ceux qui souhaitent utiliser le cadre adopté pour définir les indicateurs relatifs à certains thèmes présentant un intérêt particulier pour les droits de l'homme, un exemple a été fourni sous

forme de tableau présentant des indicateurs relatifs aux violences faites aux femmes. Grâce à ce tableau, le Guide montre comment l'approche peut être appliquée pour essayer d'apporter des réponses aux questions transversales et thématiques du point de vue des droits de l'homme.

Bien que la publication présente un certain nombre d'indicateurs potentiels des droits de l'homme, cela ne signifie pas qu'ils soient gravés dans le marbre. La publication fait partie intégrante d'un site internet géré par le HCDH et comprenant des tableaux, des fiches de métadonnées et d'autres documents pertinents qui sont revus et mis à jour périodiquement (voir www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx et indicators.ohchr.org)

“ Nous ne devons jamais oublier que derrière chaque ensemble de données statistiques, il y a des êtres humains qui sont nés libres et égaux en dignité et en droit. Nous devons veiller à ce que les questions relatives aux droits de l’homme – notamment celles concernant des personnes qui n’ont aucun pouvoir – soient rendues visibles grâce à des indicateurs robustes et à les utiliser pour améliorer constamment les politiques et les dispositifs de mise en œuvre des droits de l’homme afin d’apporter des changements positifs dans la vie des gens.

Navi Pillay

Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme

En phase avec les efforts des Nations Unies pour continuer à améliorer les normes universelles et mieux protéger les personnes contre les violations des droits de l’homme, la présente publication du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme fournit des conseils pratiques en matière d’élaboration d’indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour renforcer la mesure et la mise en œuvre des droits de l’homme, y compris du droit au développement. Elle contient une description détaillée du cadre conceptuel et méthodologique des indicateurs des droits de l’homme recommandés par les dispositifs nationaux et internationaux des droits de l’homme et utilisés par un nombre croissant d’acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Des exemples concrets d’indicateurs identifiés pour un certain nombre de droits de l’homme – découlant tous de la Déclaration universelle des droits de l’homme – ainsi que d’autres outils pratiques et illustrations sont fournis afin de soutenir les processus et les parties prenantes visant à améliorer la réalisation des droits de l’homme sur le terrain. Ce *Guide* intéressera les défenseurs des droits de l’homme, ainsi que les décideurs, les praticiens du développement, les statisticiens et les autres acteurs essentiels qui contribuent à faire des droits de l’homme une réalité pour tous.

Courriel: hrindicators@ohchr.org

Pour télécharger une copie intégrale du Guide, veuillez visitez:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx>

Bureau de l’information et des publications

Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme (HCDH)

Palais des Nations. CH – 1211 Genève 10, Suisse

Courriel : publications@ohchr.org



NATIONS UNIES
DROITS DE L’HOMME
HAUT-COMMISSARIAT