

KATHERINE HITE ET MARK UNGAR, DIR, *SUSTAINING HUMAN RIGHTS IN THE TWENTY-FIRST CENTURY. STRATEGIES FROM LATIN AMERICA*, JOHN HOPKINS UNIVERSITY PRESS, BALTIMORE, 2013

*Sabrina Tremblay-Huet**

Le 14 janvier 2014, une disposition du *Code criminel du Pérou*¹ prévoyant l'impunité des membres des forces armées et de la police nationale qui causeraient des blessures ou mortalités dans l'exercice de leurs fonctions entra en vigueur (*Loi 30151*)². Ceci fut dénoncé, notamment, par l'Ombudsman du Pérou et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui rappelèrent les obligations du Pérou en vertu de la Convention américaine relative aux droits de l'homme³. Ceci s'inscrit dans la continuité de l'histoire de l'Amérique latine, marquée par des dictatures violentes, une impunité généralisée et des lois d'amnisties. C'est à travers les impacts toujours ressentis de ce lourd passé que les droits humains se développent aujourd'hui dans la région. En juin 2009, plusieurs experts sur le sujet se sont rassemblés à Washington pour une conférence universitaire au Woodrow Wilson International Center for Scholars, dont le fruit des discussions forme l'essentiel de l'ouvrage collectif « *Sustaining Human Rights in the Twenty-First Century. Strategies from Latin America* » (2013), sous la direction de Katherine Hite et Mark Ungar⁴. Katherine Hite est directrice au Département des sciences politiques du Vassar College, où elle est également professeure. Elle est doctorante de l'Université Columbia et concentre ses publications sur les politiques du souvenir et de la commémoration en Amérique latine, ainsi qu'en Espagne. Mark Ungar, également doctorant de l'Université Columbia, est professeur de sciences politiques et de justice pénale à la City University of New York. Il a publié de nombreux travaux sur la démocratie et la sécurité citoyenne en Amérique latine, en plus d'être consultant en matière de réforme policière. Cet ouvrage propose plusieurs pistes de réflexion adressant pratiquement toutes, sous plusieurs angles différents, la problématique d'impunité rampante ayant affligé le continent dans les dernières décennies. Cela rend sa lecture d'autant plus pertinente face à l'annonce de l'entrée en vigueur de la *Loi 30151* au Pérou. Bien que ce travail constitue une lecture importante pour l'universitaire ou le praticien intéressé à la question des droits humains contemporains dans les Amériques, certains éléments d'analyse centraux à une telle problématique sont fortement négligés, ce qui résulte en un portrait incomplet, malgré sa grande pertinence.

* Candidate au doctorat en droit, Université de Sherbrooke.

¹ *Código penal*, Peru.

² Organisation des États américains, communiqué 4/14, « IACHR Troubled by entry into Force of Law 30151 In Peru » (23 janvier 2014).

³ *Ibid.*

⁴ Katherine Hite et Mark Ungar, dir, *Sustaining Human Rights in the Twenty-First Century. Strategies from Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, 2013 [Hite et Ungar, *Sustaining Human Rights*].

Le livre, ainsi que la conférence l'ayant inspiré, sont un hommage à Margaret E. Crahan, historienne prolifique sur les Amériques, doctorante de l'Université Columbia de New York⁵; cette dernière en signe d'ailleurs l'épilogue. L'ouvrage est un collectif de contributions d'experts divisé en trois sections, encadrées d'un prologue et d'un épilogue. Le court prologue nous instruit sur le Woodrow Wilson Center's Latin American Program qui, tel que nous le laisse présager l'héritage du président du même nom, promeut les valeurs de respect des droits humains, de démocratie et de primauté du droit⁶. Cynthia J. Aronson, directrice du programme, brosse un portrait rapide des plus grands obstacles auxquels fait face l'Amérique latine à l'heure actuelle, c'est-à-dire la montée des acteurs non-étatiques (particulièrement des guérillas), les disparités de revenus exacerbant les violations de droits économiques, sociaux et culturels (DESC) et le taux de criminalité alarmant⁷.

La première section, « *The Human Rights Idea* », s'ouvre sur un chapitre des deux directeurs de l'ouvrage, Katherine Hite et Mark Ungar, intitulé « *The Arc of Human Rights* ». Ils y font une présentation du livre par concepts et par chapitres. Ils insistent largement sur les éléments de démocratie et d'action citoyenne, sans toutefois offrir de définition de ces éléments clefs, ce qui aurait été d'une valeur théorique importante. Outre un sommaire des collaborations, Hite et Ungar affirment leur préférence méthodologique pour la notion de progressivité historique, qui rejette la présentation d'un passé en stades indépendants, et la distinction des droits en trois générations individuelles, séparés également de façon temporelle. Les collaborateurs du volume partagent cette vision⁸. Les co-directeurs de l'ouvrage énoncent également leur confiance envers les mouvements citoyens comme réponse aux violations de droits humains, particulièrement lors de périodes transitoires post-dictatoriales, et mettent en garde contre les risques de la politisation du sujet.

Au deuxième chapitre, « *Human Rights in Two Latin American Democracies* », Alexander Wilde compare les avancées en termes de droits humains au Chili et en Colombie. Il propose comme thèse que le changement de régime politique qu'a subi le Chili fut décisif en la matière et qu'en Colombie, la continuité de gouvernements démocratiquement élus ne mena pas à une rupture entraînant de tels effets sur l'amélioration des droits humains au pays. Il insiste donc sur les dimensions nationales. Bien qu'il ne nie pas le travail important des mouvements de la population civile, il insiste surtout sur les éléments circonstanciels, notamment le changement drastique de régime politique, mais également les changements liés au christianisme⁹ et la montée des groupes armés non-étatiques¹⁰. L'analyse est fort intéressante, si l'on se garde d'en tirer une généralisation avec pouvoir de prédiction.

Au troisième chapitre, « *Participation, Democracy and Human Rights: An Approach Based on the Dilemmas Facing Latin America* », José Thompson

⁵ *Ibid* à la p 384.

⁶ *Ibid* à la p 1.

⁷ *Ibid* aux pp 2-3.

⁸ *Ibid* aux pp 21-22.

⁹ *Ibid* à la p 43.

¹⁰ *Ibid* à la p 54.

s'interroge sur la nature de la relation entre démocratie et droits humains et ses liens avec une saine participation politique. Il estime que les éléments constitutifs de la démocratie sont la représentation, la participation et l'inclusion¹¹, tandis que ses plus grands obstacles sont le désillusionnement, la corruption et l'insécurité¹². Thompson croit que les points de connectivité entre la démocratie et les droits humains devraient être encadrés par un « cadre de référence formel », par exemple sous la forme d'une convention¹³.

La deuxième partie du volume, « *Institutional and Legal Frameworks and the Question of Accountability* », s'ouvre sur le chapitre de Jo-Marie Burt, « *The New Accountability Agenda in Latin America: The Promise and Perils of Human Rights Prosecutions* ». Burt fait ressortir le fait fort intéressant que les poursuites criminelles en matière de violations graves de droits humains en Amérique latine se font par des cours nationales, en contraste avec plusieurs régions dans lesquelles ces recours se voient confiés, partiellement ou entièrement, à des entités supranationales, voire étrangères¹⁴. L'auteure analyse les cas de l'Argentine, du Chili, de l'Uruguay et du Pérou, concluant que les facteurs qui semblent déterminants sont le contexte politique¹⁵, ainsi que la mobilisation constante de la société civile, parfois propulsée par des événements ravivant la mémoire collective et actualisant leur combat¹⁶.

Priscilla B. Hayner aborde ensuite l'épineux débat entre paix et justice dans le cinquième chapitre intitulé « *Reconsidering the Peace-and-Justice Debate: International Justice in Africa and Latin America* ». Hayner adresse principalement l'aspect international de la justice en focalisant sur le droit pénal international, surtout de la Cour pénale internationale (CPI), dévoilant ainsi son penchant pour la justice plutôt que la paix au prix de cette dernière. Elle présente les cas du Soudan, de l'Ouganda, de la Sierra Leone et du Libéria à l'étude par la CPI. Notons que cette dernière, de toute l'Amérique latine, ne s'intéresse qu'à la Colombie, bien que tous les États de la région aient ratifié le *Statut de Rome*¹⁷. Hayner discute ensuite brièvement du processus de justice criminelle national au Salvador et au Guatemala, processus à son avis fort limité dans les deux cas¹⁸. L'auteure présente la *Loi de justice et paix*, initiative colombienne tentant de réconcilier les deux impératifs (2005). La curiosité du lecteur, piquée par cette solution juridique qui a fait couler beaucoup d'encre, demeure en reste, car cette loi n'est abordée que sur un peu plus de vingt lignes¹⁹. Malgré sa thèse selon laquelle il faudra être attentif au développement du droit pénal international en Afrique afin de pouvoir prédire son futur en Amérique latine²⁰, il n'est pas complètement satisfaisant de concentrer la majorité de l'analyse

¹¹ *Ibid* à la p 78.

¹² *Ibid* aux pp 89-90.

¹³ *Ibid* à la p 75.

¹⁴ *Ibid* à la p 102.

¹⁵ *Ibid* à la p 131.

¹⁶ *Ibid* à la p 134.

¹⁷ *Ibid* à la p 145; *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, 2187 RTNU 3 (entrée en vigueur : 1^{er} juillet 2002).

¹⁸ Hite et Ungar, *Sustaining Human Rights*, *Supra* note 4 aux pp 155-56.

¹⁹ *Ibid* aux pp 156-57.

²⁰ *Ibid* à la p 161.

sur des cas africains qui ne semblent pas offrir un grand potentiel de reproduction latino-américaine.

Thomas G. Weiss signe le sixième chapitre, « *The United Nations and Human Rights: What is Wrong and How to Fix It* ». Weiss a une plume qui commande l'attention, remplie de métaphores colorées et d'humour subtil. Il présente sa contribution sous forme d'analogie médicale en posant un diagnostic, discutant des remèdes et abordant ces derniers en tant que guides pour le futur de l'organisation et des droits humains, misant sur la politique étrangère américaine en tant que facteur déterminant. La section étendue sur les solutions concrètes proposées par l'auteur est fortement bienvenue dans un ouvrage dont le titre est : « *Sustaining Human Rights in the Twenty-First Century. Strategies from Latin America* ». Cependant, l'Amérique latine n'occupe aucune place particulière dans ce chapitre; il semblerait qu'il s'agisse plutôt d'une présentation générale (excellente et originale, certes) du fonctionnement du système international sous l'égide des Nations unies pour des étudiants s'initiant au domaine.

Le septième chapitre, « *Crime, Society, and the Challenge to Human Rights Protection* » est proposé par le co-directeur de l'ouvrage, Mark Ungar. Celui-ci nous instruit sur la réalité criminelle préoccupante de l'Amérique latine : 40% des homicides au monde s'y produisent²¹. Ungar discute principalement des résultats des stratégies adoptées par les gouvernements latino-américains, particulièrement des dangers entourant la stratégie de la « *mano dura* » ou tolérance zéro, menant souvent à l'illusoire priorisation de la sécurité au détriment des droits civiques. L'auteur aborde les problèmes liés à la décentralisation des services publics²², la privatisation de la sécurité²³ et la méfiance envers la jeunesse menant à des campagnes pour abaisser l'âge de la responsabilité criminelle en-deçà de la recommandation internationale de l'*Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs*²⁴. Ungar propose ensuite des solutions émanant de la base (par exemple, la police communautaire), renforçant l'un des arguments centraux du volume quant à l'importance primordiale de l'action citoyenne.

La contribution d'Elizabeth Lira, qui signe le huitième chapitre, « *Chile: Coming to Terms With a Traumatic Past* », est particulièrement significative, puisque la Dre Lira fut membre de la Commission nationale sur l'emprisonnement et la torture, en sa qualité de psychologue chilienne²⁵. L'auteure présente un historique de la répression politique qui affecta le Chili dans le passé récent, illustrant la perte de confiance des Chiliens en matière civique et interpersonnelle²⁶. La Dre Lira présente son opinion sur le dilemme entre paix et justice, insistant sur l'impact profond sur les

²¹ *Ibid* à la p 195.

²² *Ibid* à la p 201.

²³ *Ibid* aux pp 202-03.

²⁴ *Ibid* aux pp 207-09; *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs* (« Règles de Beijing »), Rés AG 40/33, Doc off AG NU, 40^e sess (1985) 217.

²⁵ Hite et Ungar, *Sustaining Human Rights*, *Supra* note 4 à la p 386.

²⁶ *Ibid* à la p 222.

victimes et leurs proches d'une reconnaissance et d'une responsabilisation de l'État face à la violence, incluant des poursuites criminelles et une législation adéquate en matière de réparations et de prévention. L'auteure observe que ceci mène à un rétablissement du sentiment d'appartenance nationale chez les individus qui s'en sont sentis déconnectés, lorsque leurs réalités atroces furent niées, au moment où l'on reconnaît subséquentement que celles-ci sont effectivement constituées d'évènements s'étant déroulés²⁷.

La troisième et dernière section, « *Citizen's Movements and Conceptions of Citizenship* », s'ouvre sur le chapitre de l'économiste Gordon H. Hanson, intitulé « *International Migration and Human Rights* ». Hanson présente une analyse du phénomène d'immigration en provenance d'Amérique latine vers les États-Unis, sujet contentieux, mais incontournable lorsqu'il est question des droits humains des peuples latino-américains, d'autant plus que les États-Unis représentent le pays recevant le plus d'immigrants au monde²⁸. L'auteur concilie une approche économique avec une approche juridique des droits humains, sous l'angle de la liberté de mouvement. Il se pose la question de savoir si la conception qu'ont les États-Unis de la liberté est complète si des barrières à l'entrée de citoyens étrangers sont maintenues. Il y répond en termes strictement économiques, n'entrant pas dans le jeu politique du débat de valeurs sur l'immigration qui occupe une place significative dans des États américains tels que l'Arizona et le Texas, par exemple, et en vient à la conclusion qu'une limitation de la migration internationale ne saurait être rationalisée sur une base économique²⁹.

Le texte le plus théorique de l'ouvrage est offert par Henry F. Carey, au dixième chapitre, « *The Longue Durée of NGOs Promoting and Monitoring Economic, Social and Cultural Rights in a Divided Global Civil Society* ». Carey met de l'avant une analyse théorique du sujet de la lutte des ONG pour la prise au sérieux des DESC, souvent laissés pour compte par les institutions internationales dominantes. Le texte présente une certaine difficulté de compréhension, et fait sursauter lorsqu'il y est affirmé qu'il n'existe pas de traité de droits humains affectant les droits autochtones³⁰ (ignorant de ce fait la *Convention n°169* de l'Organisation internationale du travail, sur les droits des peuples indigènes et tribaux, adoptée en 1989, bien avant la publication de cet ouvrage, ainsi que les interprétations favorables aux droits des peuples autochtones de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* par la Cour interaméricaine des droits de l'homme³¹). La principale thèse de l'auteur est que les retards des DESC par rapport aux droits civils et politiques sont attribuables à la division conceptuelle entre le mouvement néolibéral, dominant et

²⁷ *Ibid* aux pp 238-39.

²⁸ *Ibid* à la p 250.

²⁹ *Ibid*.

³⁰ *Ibid* à la p 281.

³¹ *C169 - Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169)*, 27 juin 1989, en ligne: Organisation internationale du travail <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169>; « Judgments of the the [*sic*] Inter-American Court », en ligne : Organisation des États américains <http://www.oea.org/en/iachr/indigenous/decisions/ia_court_hr.asp>.

moins favorable aux DESC, et le mouvement progressif, plus en marge, mais plus favorable aux DESC³².

Monique Segarra propose ensuite, au chapitre onze, le texte le plus critique du volume, intitulé « *Challenging Neoliberalism and Development: Human Rights and the Environment in Latin America* ». Segarra démontre comment le destin de l'environnement est intrinsèquement lié à la réalisation des DESC³³ et comment les violations du droit international de l'environnement sont souvent liées à la libéralisation des économies et aux investissements directs étrangers³⁴. L'auteure analyse des cas contentieux d'actualité liés à trois ressources naturelles majeures de l'Amérique latine, c'est-à-dire l'industrie minière (présentant le cas de la mine de Pascua Lama, au Chili³⁵), l'industrie du pétrole (présentant le cas du combat juridique de la compagnie Texaco en Équateur amazonien³⁶), ainsi que la gestion de l'eau (présentant le cas de la ville de Mexico, qui a dépassé les 20 millions d'habitants sans pouvoir répondre à la demande d'eau potable³⁷).

Katherine Hite, co-directrice de l'ouvrage, clôt la troisième section par son chapitre « *Voice and Visibility in Latin American Politics* ». Hite y affirme l'importance des politiques du souvenir, forgeant l'identité des peuples par des narratifs liés aux différents événements et périodes historiques, constamment en redéfinition³⁸. Elle insiste sur l'importance du symbolisme incarné par les œuvres d'art, monuments commémoratifs et lieux dédiés à ces cicatrices profondes et partagées. Hite nous rappelle que la contemplation de l'injustice subie permet une réflexion quant aux changements qui doivent s'opérer afin que le passé ne soit pas reproduit³⁹.

Margaret E. Crahan, historienne célébrée par ce livre, signe le bref mot de clôture, en offrant au lecteur un survol historique pertinent, et insiste sur deux aspects peu explorés dans l'ouvrage, l'éducation aux droits humains ainsi que les dangers guettant la liberté d'expression, tous deux vitaux à l'épanouissement des droits humains en Amérique latine.

La lacune majeure du livre est sans doute la quasi absence des sujets du danger constant guettant les défenseurs des droits humains dans les Amériques, ainsi que leurs proches, et du travail impressionnant et majeur de la Commission interaméricaine et de la Cour interaméricaine, formant les entités de protection des droits humains supranationaux du continent. Il semblerait pourtant que ce sont deux éléments d'analyse centraux et incontournables à l'étude de la défense contemporaine des droits humains latino-américains. Que ce soit l'assassinat par balles de Sergio Ulcue Perdomo, activiste colombien dénonçant les crimes commis par l'armée

³² Hite et Ungar, *Sustaining Human Rights*, *Supra* note 4 à la p 295.

³³ *Ibid* à la p 303.

³⁴ *Ibid* à la p 312.

³⁵ *Ibid* aux pp 315-320.

³⁶ *Ibid* aux pp 320-328.

³⁷ *Ibid* aux pp 328-333.

³⁸ *Ibid* à la p 343.

³⁹ *Ibid* à la p 359.

nationale contre la population civile⁴⁰, l'attaque par des personnes masquées et armées de l'organisme *Asociación Pro-Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos* au Salvador, menant à la destruction de leur matériel et de leurs archives⁴¹, ou encore l'attaque fatale par balles tirées d'un véhicule en mouvement de Lorenzo Areco, activiste paraguayen membre d'un organisme de main d'œuvre agricole aidant les familles locales à réclamer leurs droits sur des parcelles de terre⁴², ces cas récents démontrent le courage sans faille dont font preuve les défenseurs des droits humains dans les Amériques. Cela démontre également l'attention inéluctable que mérite la menace réelle et constante à laquelle font face les individus de la société civile de l'Amérique latine qui entreprennent une lutte pour le respect, la protection et la mise en œuvre des droits humains. Pour un ouvrage qui se réclame d'aborder l'importance de l'action citoyenne de façon centrale, il semble incohérent que la réalité des défenseurs des droits humains ne soit pas explorée en profondeur; leur travail et leur sécurité sont d'une importance telle que l'Assemblée générale des Nations unies adopta en 1999 la *Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus*⁴³.

Dans la même lignée, le travail de la Commission interaméricaine et de la Cour interaméricaine, qui font l'objet de quelques mentions ici et là, est pratiquement ignoré (Commission qui a d'ailleurs, en 2011, instauré le poste de Rapporteur spécial sur les défenseurs des droits humains⁴⁴). En ce qui concerne spécifiquement la Commission, il s'agit certes d'une entité privée du pouvoir de rendre des décisions formellement contraignantes, tel que cela est souvent le cas en ce qui concerne les droits humains. Cependant, le travail de la Commission est tout de même énorme. Entre autres activités majeures de promotion des droits humains, elle émet des opinions sur des pétitions soumises par des individus, groupes d'individus ou organisations, pour ensuite faire des recommandations aux États concernés, arbitrer des règlements à l'amiable, ou encore référer des cas à la Cour interaméricaine des droits de l'homme. En 2012, elle a reçu 1936 pétitions et, de ce nombre, en a accepté 137 pour traitement⁴⁵. Une analyse extensive des réalisations de la Commission est essentielle lorsqu'il est question des droits humains en Amérique latine. Quant à la Cour, rien ne justifie la négligence des résultats positifs incontestables de ses travaux,

⁴⁰ Organisation des États américains, communiqué 91/13, « IACHR Condemns Killing of Human Rights Defender in Colombia » (22 novembre 2013).

⁴¹ Organisation des États américains, communiqué 90/13, « IACHR Condemns Attack on Pro-Búsqueda and Destruction of Records in El Salvador » (22 novembre 2013).

⁴² Organisation des États américains, communiqué 63/13, « IACHR Condemns Murder of Human Rights Defender in Paraguay » (29 août 2013).

⁴³ *Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus*, Rés AG 53/144, Doc off AG NU, 53^e session, Doc NU A/RES/53/144 (1999).

⁴⁴ « Rapporteurship on Human Rights Defenders », en ligne : Organisation des États américains <<http://www.oas.org/en/iachr/defenders/default.asp>>.

⁴⁵ OÉA, Commission interaméricaine des Droits de l'Homme, *IACHR Annual Report 2012*, OEA/Ser.L/V/II.147 Doc 1, 5 mars 2013, en ligne: Organisation des États américains <<https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2012/TOC.asp>> au chapitre III : The Petition and Case System - section B aux pp 48-49.

souvent innovateurs et reconnus internationalement.

Une dernière remarque critique s'impose. La vaste majorité des contributeurs sont des diplômés de la prestigieuse université américaine Colombia. On peut se surprendre que la majorité des contributions proviennent d'auteurs américains (11 sur 13), plutôt que de faire une place significative à la perspective universitaire latino-américaine sur les débats actuels en matière de droits humains. Cela n'empêche toutefois pas que l'ouvrage rassemble des contributions fort instructives, présentant au lecteur un survol holistique de la réalité de l'Amérique latine au début du 21e siècle, avec de nombreux rappels historiques sur les dictatures sanglantes ayant le plus marqué le continent, permettant des mises en contexte destinées aux moins initiés.

La plus grande force de « *Sustaining Human Rights in the Twenty-First Century* » est sans doute les apports multidisciplinaires qui y sont offerts; les professions de juriste, de politicologue, de psychologue, d'historien, et d'économiste sont mises à profit afin de dresser un portrait global des défis guettant l'Amérique latine en matière de droits humains. Somme toute, ce livre est recommandé pour les novices curieux, puisque dans l'ensemble un langage accessible y est la norme, ainsi que pour les plus initiés qui souhaitent des perspectives hors de leur champ de spécialisation respectifs, menant à des apprentissages enrichissants et diversifiés. Il s'agit également d'un outil intéressant aux fins d'observation de façon plus avertie et critique des développements juridiques en matière de droits humains dans les Amériques, telle que l'entrée en vigueur de la loi péruvienne dénoncée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, entre autres actualités récentes et futures.