

**Introduction à une approche de développement fondée sur les droits humains
au sein de la Coopération au développement et de l'Aide humanitaire belges**

Décembre 2020

Texte traduit de l'anglais avec l'appui d'Enabel

Objectifs et engagements de la Belgique

Conformément aux engagements et obligations de la Belgique en vertu des traités internationaux et régionaux, la coopération belge au développement s'attache fortement à promouvoir les droits humains. Depuis sa réforme juridique majeure à la fin des années 1990, la loi du 25 mai 1999 sur la coopération internationale a créé, parmi les secteurs classiques d'intervention (santé, agriculture, éducation et infrastructures), un 5^e secteur ciblant « la prévention des conflits et le renforcement de la société, en ce compris le soutien du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (art. 7).

L'actuelle loi belge sur l'aide au développement (2013) stipule qu'elle contribue à *l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit (en ce compris le principe de bonne gouvernance)*, et à *l'objectif du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec une attention particulière pour la lutte contre toute forme de discrimination* (art. 4). Elle érige également les *droits de l'homme (y compris les droits de l'enfant) et le travail décent et durable* comme *thèmes prioritaires* (art. 11), et le *genre (l'autonomisation de la femme et l'égalité entre hommes et femmes)* comme *thème transversal*. Plusieurs projets et programmes ont été entrepris dans plusieurs pays dans ce cadre plus large et plus transversal, sous le label des droits humains (p. ex., la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes), ou dans le cadre d'approches plus classiques, par le biais de l'aide multilatérale, gouvernementale et non gouvernementale.

Dans le cadre des ODD, la Belgique s'est engagée à promouvoir et intégrer sur le plan international¹ et européen² une approche basée sur les droits humains (ABDH ou HRBA - Human Rights-Based Approach) dans sa coopération au développement. La vision de la Belgique repose sur l'approche européenne qui considère les « droits de l'homme et les normes à la fois comme les moyens et un objectif de la coopération au développement »³. La coopération belge au développement (a) cherche à promouvoir et réaliser les droits humains et un développement durable (objectif) et (b) intègre les droits de humains et les normes en la matière à travers les principes d'une approche de développement basée sur les droits humains (HRBAD - Human Rights-Based Approach to Development) pour guider ses actions sur le plan opérationnel (moyens). La Belgique tient compte du fait qu'atteindre cet objectif s'inscrit dans un processus progressif et requiert un engagement sur le long terme.

La Belgique vise à promouvoir un langage, une compréhension et une attention communs de la valeur ajoutée liée à la normalisation de la HRBAD parmi tous les acteurs belges du développement, tout en respectant leur autonomie et leurs mandats, procédures, méthodes, partenariats et priorités spécifiques.

Dans un avenir proche, il conviendra d'établir les lignes directrices relatives aux secteurs et thèmes prioritaires pour contribuer à intégrer, opérationnaliser et mettre en place une HRBAD dans les divers canaux de la coopération belge au développement. L'intégration opérationnelle d'une HRBAD exigera également des stratégies de formation spécifiques conçues pour et par les différents acteurs belges

¹ Transformer notre monde : Le Programme 2030 pour le développement durable, 25 septembre 2015.

² Le nouveau consensus européen sur le développement, « Notre monde, notre dignité, notre avenir », Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne, 2017.

³ Une approche de la coopération au développement de l'UE fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme, Boîte à outils, Document de travail des services de la Commission, 2014, p. 6.

de la coopération au développement, et portant sur les questions et défis particuliers auxquels ils doivent faire face sur le terrain.

Au cours de la dernière décennie et dans le monde entier, l'espace civique a été mis à rude épreuve et menacé par des forces autoritaires. La situation s'est encore détériorée depuis le début de la pandémie de Covid-19, utilisée comme prétexte pour restreindre davantage la parole et les libertés des citoyens. Dans ce contexte qui menace les droits humains et réduit l'espace de la société civile⁴, la Belgique encourage l'intégration d'une HRBAD au niveau international et européen, et contribue aux processus de capitalisation et d'apprentissage en la matière.

Définitions et concepts clés

Une HRBAD est un cadre conceptuel impliquant la planification, l'adoption, la mise en place et l'évaluation d'une politique de développement sur la base d'un système mondial de droits et d'obligations conformément aux lois nationales, régionales et internationales, en particulier la Charte des Nations unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que les conventions associées. Les droits humains et le développement durable sont interdépendants, et le droit au développement s'enracine dans les fondations de tous les droits fondamentaux établis au niveau international : les droits civils et politiques (première génération), les droits sociaux, économiques et culturels (deuxième génération). En outre, une nouvelle génération de droits a vu le jour, au-delà des droits traditionnels et individuels, qui pourrait être intégrée à une HRBAD globale.

Adopter une HRBAD implique davantage que des conséquences méthodologiques ou opérationnelles pour les acteurs et pratiques de coopération au développement. Il s'agit d'une décision politique et stratégique consciente impliquant un changement de perspective, une nouvelle vision et une nouvelle théorie de changement, où les OSC et les droits humains constituent les piliers des objectifs, processus et résultats de la coopération au développement⁵. Il ne saurait y avoir de développement durable sans respect des droits humains. Bien sûr, la théorie du changement, les secteurs d'intervention et les partenariats peuvent varier selon les particularités des acteurs du développement.

Alors que les approches de développement traditionnelles se concentrent et se fondent sur une perspective basée sur les besoins, une HRBAD analyse les réalités locales et les besoins de la population à travers le prisme des droits à long terme à respecter, protéger et réaliser. Dans ce contexte, la HRBAD cherche à autonomiser et à donner la parole aux détenteurs de droits pour réclamer leurs droits inaliénables, interdépendants, indivisibles et universels, pour participer à leur propre processus de développement et pour renforcer la capacité des débiteurs d'obligations à respecter, protéger et réaliser ces droits. Par conséquent, une HRBAD exige de tenir compte des détenteurs de droits et des débiteurs d'obligations ainsi que de leurs relations, ce qui favorise une citoyenneté active.

Les droits humains sont universels et chaque individu est un détenteur de droits pouvant prétendre aux mêmes droits sans discrimination « fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation telle que le handicap, l'âge, l'état civil et la situation familiale, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, l'état de santé, le lieu de résidence, la situation économique et sociale »⁶. Au-delà des individus, certains groupes sociaux sont particulièrement vulnérables ou défavorisés selon les contextes en ce qui concerne le respect, la protection ou la réalisation de leurs droits. Les femmes, les enfants, les jeunes, les migrants, les autochtones, les personnes handicapées, les LGBTQ et d'autres groupes marginalisés et vulnérables sont généralement les plus touchés. Une HRBAD invite à accorder une attention particulière à ces groupes (selon le principe *Ne laisser personne de côté*).

L'État et les pouvoirs publics sont, à tous les niveaux et toutes les branches de gouvernance (y compris les acteurs et organismes publics du développement), les premiers débiteurs d'obligations.

⁴ ECDPM, *Claiming back civic space. Towards approaches fit for the 2020s?*, May 2020, https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/study_claiming_back_civic_space_towards_approaches_fit_2020s.pdf.

⁵ Position commune de l'ONU sur l'approche HRBA, 2003.

⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *Observation Générale N° 20 sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels*, 2009.

Les pouvoirs publics (et leurs agents en position d'autorité sur les détenteurs de droits) ont l'obligation et la responsabilité de respecter, promouvoir, protéger et réaliser les droits humains, et de s'abstenir de violer ces droits. Les autres acteurs non étatiques, comme les particuliers, les organisations non gouvernementales ou les entreprises commerciales, ont la responsabilité de respecter tous les droits humains (p. ex. le droit à un travail décent, le droit à l'alimentation, le droit à la santé ou le droit à un environnement sain), notamment en évitant de causer ou de contribuer à des violations des droits humains par leurs propres activités, et sont tenus de respecter toutes les lois applicables⁷. La nature et le niveau des obligations et engagements des différents débiteurs d'obligations doivent être clairement exprimés, suivis et évalués.

Compte tenu de leurs spécificités, les acteurs belges du développement ont tendance à forger des relations plus directes et prioritaires avec des détenteurs de droits et débiteurs d'obligations spécifiques. Ces partenariats peuvent être très diversifiés, évoluer et exister au niveau international, national et local.

La HRBAD ne se limite pas aux programmes faisant la promotion de la gouvernance démocratique, de la protection des défenseurs des droits humains ou de l'État de droit. Elle s'applique à tous les secteurs de la coopération au développement et devrait également orienter les programmes de développement pour la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Des défis spécifiques peuvent surgir en fonction du contexte local ou de types spécifiques de droits, secteurs ou thèmes. Il est important de prendre en compte l'existence de différentes représentations et valeurs profondément enracinées selon le contexte⁸ d'intervention national, régional ou local et susceptibles d'influencer la mise en œuvre d'une HRBAD, au niveau opérationnel, tout en soulignant le caractère universel des droits humains et en refusant toute exception culturelle comme prétexte à des violations de droits humains.

Une HRBAD doit tenir compte des recommandations exprimées au sujet de la cohérence de la politique pour le développement, ainsi que de l'impact des autres politiques publiques sur le respect et la protection des droits humains (en particulier la diplomatie, la défense, les investissements et le commerce). Elle doit également informer, prendre acte et être cohérente avec les différentes notes stratégiques de la DGD.

Principes « MEET »

La vision belge de la HRBAD met les principes clés « MEET » au premier plan. Cet acronyme fait référence à la nécessité de partenariats significatifs, non-discriminatoires et transparents entre des acteurs renforcés dans leurs capacités et redevables (MEET). La Belgique s'engage à s'appuyer sur ces principes clés pour orienter sa politique de coopération au développement de manière globale à travers ses différents canaux – aux niveaux bilatéral, multilatéral et indirect – et lors des différentes phases clés de la programmation des interventions de coopération (conception, planification, exécution, suivi et évaluation).

- Participation significative : tous les détenteurs de droits, en particulier les groupes vulnérables et marginalisés – y compris les organisations de la société civile qui les représentent ou les soutiennent – doivent avoir la possibilité de participer activement et d'influencer la définition de l'agenda, l'analyse du contexte et l'identification des problèmes, la planification des programmes, la gestion des risques, l'exécution et le suivi.
- Égalité, non-discrimination et inclusion des groupes marginalisés : tous les détenteurs de droits doivent être pris en compte. Les inégalités, les déséquilibres de pouvoir et la discrimination, y compris dans le domaine du genre, sont au cœur des problèmes de développement. Ces facteurs doivent être analysés et faire l'objet de mesures, en particulier la discrimination multidimensionnelle dont souffrent les groupes marginalisés (principe *Ne*

⁷ Voir notamment les Principes directeurs de l'ONU sur les entreprises et les droits humains : Mise en œuvre du cadre des Nations Unies « Protéger, respecter et réparer », 2011, et débats menés actuellement à l'échelon européen.

⁸ Voir la série de documents de travail sur la localisation des droits humains, <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/law-and-development/publications/localising-human-rights>.

laisser personne de côté). La politique belge de développement se doit de garantir l'égalité d'accès aux opportunités, aux services et aux avantages qu'elle propose, sans discrimination d'aucune sorte. Elle garde à l'esprit que les groupes marginalisés les plus vulnérables sont confrontés à de plus importants obstacles dans la réalisation de leurs droits humains.

- Autonomisation et renforcement des capacités: les programmes de coopération au développement devraient, par le biais de leurs objectifs, processus, activités et résultats, contribuer à renforcer à la fois la capacité des détenteurs de droits à faire valoir leurs droits et la capacité des débiteurs d'obligations à remplir leurs obligations. Les citoyens doivent être en mesure de pouvoir prendre leurs propres décisions et de faire entendre leur voix.
- Transparence et redevabilité: les informations sur les programmes de coopération au développement doivent être facilement et proactivement disponibles pour les détenteurs de droits et les débiteurs d'obligations. Les détenteurs de droits devraient avoir la possibilité de contribuer aux processus de prise de décisions importantes (concertation au moment opportun). Le mandat, les obligations, les actions et les efforts des débiteurs d'obligations devraient être connus des détenteurs de droits, et ces derniers devraient pouvoir leur demander des comptes.

Les principes « MEET » doivent orienter les interventions des acteurs du développement, et leur forme doit être adaptée au niveau opérationnel selon les particularités des acteurs. En gardant à l'esprit l'expertise et les pratiques existantes des acteurs belges du développement, ces principes doivent être davantage concrétisés et intégrés dans des outils et méthodes spécifiques tels que les processus de concertation, les données pertinentes, les indicateurs et les modèles sensibles à la HRBAD, l'analyse des risques contextuels, l'analyse de l'économie politique, y compris les groupes les plus marginalisés et les causes profondes de la discrimination, les évaluations d'impact environnemental et social et les mécanismes de diligence raisonnable, les mécanismes de recours et de réclamation, une liste de contrôle des questions clés à aborder systématiquement lors du travail au sein d'un secteur spécifique ou d'une phase particulière d'un cycle de programmation, ... Telles seront les prochaines étapes de la stratégie belge pour l'intégration et la concrétisation de l'approche HRBAD.

Références

Cette liste de références n'est pas exhaustive. Leurs sources et statuts juridiques et politiques sont différents.

Cadre juridique international et régional des droits de l'homme

- Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.
- Conventions de l'Organisation internationale du travail.
- Convention européenne des droits de l'homme, 1953.
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966.
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966.
- Convention américaine des droits de l'homme, 1969.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979.
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 1981.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1984.
- Convention relative aux droits de l'enfant, 1989.
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990.
- Convention relative aux droits des personnes handicapées, 2006.
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, 2006.
- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, 2007.
- Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2011.
- Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, 2018.

Déclarations, conférences et programmes politiques multilatéraux

- Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, 25 juin 1993.
- Position commune des Nations unies sur une approche de coopération au développement fondée sur les droits de l'homme, 2003.
- Commission européenne, Une approche de la coopération au développement de l'UE fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme, document de travail des services de la Commission, 30 avril 2014.
- Transformer notre monde : le Programme 2030 pour le développement durable, 25 septembre 2015.
- Le nouveau consensus européen sur le développement, « Notre monde, notre dignité, notre avenir », Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne, 2017.

Cadres et normes relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme

- Principes directeurs de l'ONU sur les entreprises et les droits de l'homme : Mise en œuvre du cadre des Nations Unies « Protéger, respecter et réparer », 2011.
- Lignes directrices de l'OCDE pour les entreprises multinationales, 2011.
- Normes de performance de l'IFC en matière de durabilité environnementale et sociale, 2012.
- Politiques de la Banque mondiale en matière de protections environnementales et sociales (et nouveau cadre environnemental et social, 2016).

Annexe : Questions directrices sur l'approche basée sur les droits humains

Février 2021

Les questions suivantes contribuent à aider et orienter la concrétisation des principes MEET. Ils peuvent servir à informer et soutenir les processus politiques comme la conception des interventions, l'identification des opportunités, la planification, la mise en œuvre, le suivi, le dialogue avec les partenaires et les parties prenantes, ou la prise d'autres décisions politiques.

Toutes les questions ne sont pas pertinentes pour toutes les organisations ou situations. Il convient de toujours les adapter, d'une part, à l'organisation de coopération au développement chargée de la conception et de la mise en œuvre d'une intervention et, d'autre part, au contexte, au processus, à l'exercice ou à la décision spécifiques.

Cette liste de questions sert d'outil de base pour aider à l'intégration des principes clés des droits humains au cœur d'une approche de développement basée sur les droits humains. Elle n'est pas normative et ne doit pas être considérée ou utilisée comme une liste de contrôle obligatoire pour l'évaluation des programmes.

Les concepts et principes clés repris dans les questions suivantes sont présentés dans la note introductive.

Participation significative

- Les détenteurs de droits et débiteurs d'obligations ont-ils été identifiés ? Leurs droits et devoirs respectifs sont-ils au centre du dialogue concernant la conception, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme ?
- Les parties prenantes concernées, y compris les groupes les plus vulnérables/« laissés-de-côté », participent-elles activement au processus de conception, de planification, de suivi et d'évaluation de manière à pouvoir influencer les décisions relatives au programme ? Comment : est-ce opportun, suffisant, accessible ?
- Comment, au niveau opérationnel, la participation et les perspectives des parties prenantes concernées, y compris les groupes les plus vulnérables/« laissés-de-côté », permettent-elles d'informer le programme ? Existe-t-il des raisons structurelles (barrières et obstacles sociaux ou culturels, dynamiques particulières de pouvoir) qui entravent la participation de certains groupes ?

Égalité, non-discrimination et inclusion des groupes marginalisés

- Votre organisation a-t-elle analysé les principaux défis et obstacles contextuels en termes d'inégalités et de discrimination qui sont pertinents pour le programme ? Le programme crée-t-il des capacités pour réduire les discriminations identifiées ?
- Quels groupes sont (ou risquent d'être) laissés pour compte et quels droits leur sont refusés ?
- Le programme (stratégie et activités) se base-t-il sur une analyse des défis systémiques et des causes profondes de la non-réalisation des droits, et veille-t-il à prendre en compte et surveiller ses conséquences pour les détenteurs de droits ?
- Des données et indicateurs désagrégés – reflétant la diversité des détenteurs de droits, y compris les groupes les plus vulnérables/« laissés-de-côté » – sont-ils disponibles, analysés et utilisés ?

Autonomisation et renforcement des capacités

- Le programme (stratégie et activités) renforce-t-il la capacité des détenteurs de droits (autonomisation, faire entendre leur voix) ? Comment ? À quel niveau et quels types de capacités (capacité à comprendre et à revendiquer ses droits ; capacité à participer ; etc.) ?

- Le programme (stratégie et activités) renforce-t-il la capacité des débiteurs d'obligations ? Comment ? À quel niveau et quels types de capacités (capacité des acteurs et systèmes à promouvoir et réaliser les droits ; capacité à informer ; etc.) ?

Transparence et redevabilité

- Quels sont les obligations, les engagements et les stratégies réalisés ou développés par le pays partenaire dans le cadre des traités ou conventions internationaux/régionaux relatifs aux droits de l'homme ayant un intérêt pour le programme ? Ces obligations et engagements peuvent-ils servir à améliorer le dialogue, le renforcement des capacités et la redevabilité ?
- Le programme peut-il contribuer à la mise en œuvre des recommandations formulées à l'issue du dernier cycle de l'Examen périodique universel des droits de l'homme et acceptées par le pays partenaire ?
- Les détenteurs de droits – y compris les groupes les plus vulnérables/« laissés-de-côté » – sont-ils informés de leurs droits (participation, droits thématiques, etc.) et du programme (stratégie et activités) ? Comment : est-ce opportun, suffisant, accessible ?
- Les détenteurs de droits peuvent-ils s'engager aux côtés des débiteurs d'obligations pertinents pour le programme par le biais de mécanismes accessibles ?
- Existe-t-il des mécanismes de réclamations et de plaintes efficaces et accessibles mis en place (si ce n'est pas le cas, sont-ils prévus) ?
- Les débiteurs d'obligations disposent-ils de la capacité, des ressources et de la sensibilisation nécessaires pour répondre aux demandes des détenteurs de droits ?