



Commission  
européenne

# UNE APPROCHE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE L'UE FONDÉE SUR LES DROITS, ENGLOBBANT TOUS LES DROITS DE L'HOMME

DOCUMENT DE TRAVAIL DES  
SERVICES DE LA COMMISSION



 **Equal in rights worldwide**  
EUROPEAN INSTRUMENT FOR DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS

**BOÎTE À OUTILS**

Bruxelles, le 30 avril 2014 SWD(2014) 152 final



**«CONSTITUER UNE BOÎTE À OUTILS EN VUE DE PARVENIR À UNE APPROCHE BASÉE SUR LES DROITS DANS LE CADRE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, DANS LE BUT D'INTÉGRER LES PRINCIPES DES DROITS DE L'HOMME DANS LES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DE L'UE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT, COUVRANT, TANT AU SIÈGE QUE SUR LE TERRAIN, LES MÉCANISMES DESTINÉS À SYNCHRONISER LES ACTIVITÉS LIÉES AUX DROITS DE L'HOMME ET CELLES LIÉES À LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT.»**

Conclusions du Conseil sur un  
«Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et  
de la démocratie» (25 juin 2012)

À la suite de l'adoption, en 2012, du programme pour le changement et du cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie, l'Union européenne s'est engagée à s'orienter vers une approche fondée sur les droits dans le cadre de la coopération au développement. Cet engagement est partagé et fortement appuyé par la société civile.

À cette fin, la Commission européenne a été mandatée pour constituer cette boîte à outils. La Commission a associé le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), conformément à la décision du Conseil du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure.

Cette boîte à outils décrit ce qu'est une approche fondée sur les droits (ci-après «AFD») dans le cadre du développement en insistant sur ses concepts fondamentaux et leur justification, en clarifiant les malentendus communs et en présentant les références juridiques pertinentes ainsi que les engagements des autres donateurs (1re partie).

Elle décrit ensuite la façon d'appliquer systématiquement une AFD dans le cadre de la coopération au développement de l'UE, les objectifs à poursuivre, les principes de travail à appliquer et la façon d'intégrer une AFD dans la mise en œuvre de la programmation et à chaque phase de la gestion du cycle de projet de l'UE (2e partie).

Enfin, cette boîte à outils fournit une liste de contrôle à établir (3e partie) ainsi que des mesures destinées au personnel de l'UE, tant au siège que dans les délégations, en vue de soutenir la mise en œuvre de cette nouvelle approche (4e partie).

Cette boîte à outils mentionne également des exemples de bonnes pratiques fournis par les parties prenantes ayant officiellement adopté une AFD pour leur coopération au développement.

Cette boîte à outils a pour but d'apporter une aide pragmatique et d'orienter le personnel et les partenaires de l'UE participant à la mise en œuvre de la coopération au développement quotidienne de l'UE.

<sup>1</sup> Conclusions du Conseil «Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement», 3 166e session du Conseil des Affaires étrangères, Bruxelles, 14 mai 2012, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/FR/foraff/130244.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/130244.pdf).

<sup>2</sup> Conclusions du Conseil sur les droits de l'homme et la démocratie, 3 179e session du Conseil des Affaires étrangères, Luxembourg, 25 juin 2012, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131171.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131171.pdf); cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie, Conseil de l'Union européenne, Luxembourg, 25 juin 2012, [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf).

<sup>3</sup> Cette boîte à outils traite exclusivement de la coopération au développement de l'UE et ne s'applique pas, par exemple, à l'aide humanitaire de l'UE.

# Table des matières

<b>1_</b>	<b>Qu'est-ce qu'une approche du développement fondée sur les droits?</b>	<b>5</b>
1.1	Concepts sous-jacents	5
1.2	Clarification des malentendus communs	8
1.3	Références internationales et engagements de l'UE	13
1.4	Quels donateurs appliquent une AFD?	16
<b>2_</b>	<b>Comment appliquer une AFD?</b>	<b>19</b>
2.1	Cibler deux objectifs	19
2.2	Encourager le dialogue politique sectoriel	20
2.3	Appliquer cinq principes de travail	20
2.4	Gérer le cycle de projet de l'identification à l'évaluation	26
<b>3_</b>	<b>Vérification d'une liste d'éléments</b>	<b>27</b>
<b>4_</b>	<b>Soutien en faveur d'un changement d'approche</b>	<b>31</b>

# 1. QU'EST-CE QU'UNE APPROCHE DU DÉVELOPPEMENT FONDÉE SUR LES DROITS?

Cette boîte à outils présente la notion d'approche du développement fondée sur les droits, en insistant sur ses concepts fondamentaux et leur justification, en clarifiant les malentendus communs et en présentant les références juridiques pertinentes et les engagements des autres donateurs.

## 1.1. Concepts sous-jacents

Ces dernières décennies, les donateurs ont élaboré et progressivement amélioré plusieurs moyens de traiter et d'intégrer les droits de l'homme dans les activités de développement.

D'après le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>4</sup>, ces améliorations peuvent être regroupées dans les cinq catégories suivantes: *(i)* dialogue sur les droits de l'homme et conditionnalité; *(ii)* travail implicite en faveur des droits de l'homme; *(iii)* projets en matière de droits de l'homme; *(iv)* intégration des droits de l'homme; et *(v)* approche fondée sur les droits de l'homme.

*(i) Les dialogues sur les droits de l'homme et la conditionnalité* sont utilisés comme levier, d'une manière positive ou négative (incitation ou dissuasion), pour encourager le respect des principes et des normes liés aux droits de l'homme en associant la fourniture de l'aide au respect de ces principes et normes. Cette catégorie influe à la fois sur les types de modalité et les volumes d'affectation de l'aide.

*(ii) Le travail implicite en faveur des droits de l'homme* suppose l'utilisation de descripteurs, tels que «émancipation» ou «bonne gouvernance», au lieu de mentionner explicitement les droits de l'homme. Cela peut être utile dans des environnements où la discussion explicite sur les droits de l'homme ne permet pas d'atteindre les objectifs du travail. Cette catégorie ne suppose pas un engagement explicite en faveur des droits de l'homme.

*(iii) Les projets en matière de droits de l'homme* sont des projets ciblant directement et visiblement des aspects liés aux droits de l'homme ainsi que des groupes et personnes vulnérables afin de les aider à faire valoir leurs droits spécifiques, comme les projets financés au titre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH).

<sup>4</sup> Compendium de la Banque mondiale et de l'OCDE intitulé *Integrating Human Rights into Development. Donor approaches, experiences, and challenges*, deuxième édition, mai 2013.

(iv) **L'intégration des droits de l'homme** consiste à prendre systématiquement en considération les droits de l'homme dans tous les secteurs d'intervention de l'aide. L'intégration des droits de l'homme va des domaines traditionnels, comme la gouvernance et l'état de droit, à tous les secteurs tels que l'énergie, les transports, l'environnement ou la santé. Si cette approche est un mécanisme clé permettant d'assurer la cohérence des politiques, elle peut également inclure un élément consistant à «*ne pas nuire*» (do no harm), qui évite les répercussions négatives involontaires des activités de développement contribuant à la violation des droits de l'homme.

(v) Dans le cadre d'une **approche fondée sur les droits de l'homme** (ci-après «AFDH»), les principes et normes en matière de droits de l'homme sont considérés à la fois comme un moyen et comme un objectif de la coopération au développement. Elle modifie l'approche analytique et intègre la réalisation et le respect des droits de l'homme dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de l'ensemble des politiques et programmes de développement.

L'AFDH repose sur l'intégration et ajoute un élément supplémentaire en sensibilisant aux incidences sur les droits de l'homme et, par la suite, en ajustant finement l'objectif de l'action. En ce sens, une AFDH va plus loin que l'approche traditionnelle fondée sur les besoins. Premièrement, elle intègre le respect des droits comme une condition essentielle et un levier clé aux fins du développement. Deuxièmement, elle intègre le respect des droits comme une composante de l'analyse des besoins en vue d'éradiquer la pauvreté.

Par conséquent, l'ensemble des politiques, des programmes et des activités associées en matière de coopération au développement mis en œuvre avec une AFDH ont pour but de contribuer concrètement et directement au respect des droits de l'homme. Cette ultime forme de réconciliation entre le développement et les droits de l'homme représente aujourd'hui l'approche la plus globale et la plus structurée qui complète et englobe les cinq approches susmentionnées.

Si la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont défini les principaux objectifs de la coopération au développement, le processus de Monterrey ses moyens financiers et le programme sur l'efficacité de l'aide sa recherche de résultats, l'AFDH vise à garantir que les actions de développement apportent des avantages tangibles à leurs groupes cibles, y compris le respect concret des droits et l'accès aux avantages souhaités de l'intervention en faveur du développement. Elle peut donc être considérée comme une approche de bon sens axée sur l'amélioration de la qualité d'exécution de projets.

La justification intrinsèque de l'AFDH est de faire en sorte que la coopération au développement dépasse le cadre de la coopération volontaire pour relever du domaine obligatoire du droit. En encadrant le développement en matière de droits de l'homme, une AFDH redéfinit le concept de développement traditionnel, réoriente les objectifs de la coopération au développement vers les normes des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

et redéfinit le rôle des «parties prenantes» comme des groupes ou des personnes jouissant de droits de l'homme ou ayant des droits à faire valoir (*détenteurs de droits*) d'une part, et des groupes ou personnes ayant le devoir d'y répondre (*débiteurs d'obligations*) d'autre part.

Une **AFDH** consiste, par exemple, à éviter qu'un programme de réforme de la justice se concentre exclusivement sur le renforcement des capacités au sein du pouvoir judiciaire sans tenir compte des droits et de l'accès au système judiciaire des utilisateurs finaux, sans quoi le programme de réforme de la justice serait redondant.

L'AFDH complète l'analyse des donateurs sur les causes profondes de la pauvreté. Cette approche garantit que la coopération au développement ne traite pas seulement les symptômes, mais aussi la cause profonde des problèmes de gouvernance, en abordant les deux selon une démarche descendante et ascendante.

En ce sens, elle représente le dernier niveau d'amélioration de la qualité de la coopération au développement basée sur les principes et les normes en matière de droits de l'homme et est un signe de l'évolution récente de l'aide humanitaire dans cette direction.

Ainsi, si une AFDH ne change pas la politique globale, qui soutient le développement social et humain, la croissance inclusive et durable, et la gouvernance de manière exhaustive, elle modifie l'angle analytique et pratique utilisé pour concevoir et entreprendre des actions dans tous les domaines et contribuer à mieux atteindre leurs groupes cibles et à améliorer la qualité des résultats.

## 1.2. Clarification des malentendus communs

Plusieurs malentendus peuvent survenir lorsqu'il est question d'AFDH. Les plus fréquents sont décrits ci-après.

### **1 – Pourquoi la boîte à outils de l'UE se mentionne-t-elle l'AFD et non l'AFDH?**

Les conclusions du Conseil mentionnent une *approche fondée sur les droits (AFD), englobant tous les droits de l'homme*. Il convient de ne pas considérer la disparition de la lettre «H» comme une dévalorisation en matière de droits de l'homme et un affaiblissement de l'engagement de l'UE à les défendre. Au contraire, la référence à une AFD va au-delà des droits de l'homme officiellement reconnus pour inclure d'autres types de droits, comme les droits de propriété intellectuelle, les droits fondamentaux en matière de prestations économiques et sociales ainsi que la santé et les droits reproductifs et sexuels. Une AFD est, par conséquent, une approche qui englobe une catégorie de droits plus vaste que ceux couverts par une AFHD.

Le projet «**Réforme de décentralisation**», mis en œuvre par l'agence SIDA en **Moldavie**, garantit que la réforme de décentralisation développant les autorités régionales et municipales ne crée pas de discrimination à l'égard des groupes vulnérables tels que les femmes et les enfants, souvent victimes de la traite. Grâce à une formation complète sur le travail dans le cadre de réformes de décentralisation par l'intermédiaire d'une AFD, le projet renforce les capacités des agents aux niveaux central, régional et local et de la société civile.

## **2 – Corrélation entre AFD et égalité entre les hommes et les femmes**

La dimension de genre fait partie intégrante de l'AFD, qui englobe la promotion, la protection et le respect de tous les droits de l'homme ainsi que la mise en œuvre pleine et efficace: du programme d'action de Beijing; du programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et des résultats de leurs Conférences d'examen et, dans ce contexte, de la santé et des droits sexuels et reproductifs; de la CEDAW et des lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre; de la stratégie de l'UE pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes; de l'approche globale de l'UE pour la mise en œuvre des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité des Nations unies concernant les femmes, la paix et la sécurité; et du plan d'action de l'UE sur l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes.

Le projet «**Droits alimentaires et fonciers**», mis en œuvre par ONU Femmes en **République Kirghize**, garantit le respect des droits des femmes dans le cadre du processus de réforme foncière. Il a renforcé la capacité des fonctionnaires des administrations locales à mieux protéger les droits fonciers des femmes. Il leur a permis de soumettre des projets d'amendement du code foncier existant par l'intermédiaire d'agences gouvernementales et du Parlement. En outre, le projet a amélioré la compréhension du sujet par le grand public.

L'AFD dans le cadre du développement et l'intégration des questions d'égalité entre les hommes et les femmes sont complémentaires, se renforcent mutuellement et peuvent être entreprises en parallèle sans créer de doublons. En effet, l'intégration des questions d'égalité entre les hommes et les femmes exige la prise en considération du principe de l'égalité des sexes dans les activités de développement dans le but ultime de parvenir à cette égalité. Une AFD intègre les normes et les principes des droits des femmes ainsi que l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe dans les activités de développement.

## **3 – Accent sur le renforcement des capacités**

En appliquant une AFD, il convient de fonder toutes les interventions en faveur du développement sur une évaluation et une analyse des déficits en capacités des détenteurs de droits pour faire valoir leurs droits et des débiteurs d'obligations pour respecter leurs obligations. Ultérieurement, une AFD renforce la capacité des débiteurs d'obligations à respecter, à protéger et à mettre en œuvre l'exercice des droits de l'homme et celle des détenteurs de droits à promouvoir et à protéger leurs droits et leurs libertés fondamentales.

#### **4 – Réalisation progressive**

Les droits de l'homme font souvent partie de choix stratégiques complexes et de compromis entre les priorités. Par conséquent, la mise en œuvre d'une AFD sera progressive tant que les donateurs 1) respectent les obligations essentielles; 2) préviennent la discrimination; 3) évitent la régression; 4) utilisent un maximum des ressources disponibles; et 5) garantissent la transparence des processus de prise de décisions, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

#### **5 – Ce qu'une AFD n'est PAS**

Une AFD est une méthode de travail qui ne change pas radicalement les politiques de développement et la programmation de la coopération au développement, mais exige en revanche une modification de la conceptualisation et de la mise en œuvre des interventions en faveur du développement.

En effet, il ne s'agit *pas de revoir les secteurs de concentration* et d'intervention de l'aide de l'UE. L'AFD s'applique à tous les secteurs du CAD de l'OCDE et n'est pas destinée à concentrer l'aide sur des secteurs liés à la gouvernance. Il s'agit d'une méthode qualitative visant à faire progresser l'analyse, la conception et la mise en œuvre d'un programme et de projets de développement pour mieux atteindre les groupes cibles et améliorer leur accès aux services de base dans tous les secteurs d'intervention. Il *ne s'agit pas de savoir «quoi», mais «comment»*.

Le programme **«Routes 2000»** de l'agence SIDA a permis au ministère des routes de développer des voies rurales dans l'une des provinces les plus pauvres du **Kenya**. Des groupes d'intérêt ont été créés afin de garantir la participation de la population à l'aménagement des routes. Près de 30 % des entrepreneurs de constructions étaient des femmes. En outre, des notes d'information détaillées sur le programme ont été affichées dans tous les bureaux municipaux.

En parallèle, le programme **«Nalep»** a apporté un soutien agricole aux exploitations de petite taille. Les **exploitants agricoles** ont reçu un soutien afin de s'organiser en groupes d'intérêt locaux. Ils ont eu accès à des services leur permettant de définir leurs besoins et leurs intérêts. Ils ont également été soutenus en matière de mobilisation et de débat politique sur les problèmes agricoles.

Par conséquent, une AFD *n'est pas un simple reconditionnement rhétorique* de l'intégration des droits de l'homme. Elle va au-delà et intègre les droits de l'homme à chaque étape de la gestion du cycle de projet dans le but d'assurer leur respect. Par ailleurs, l'intégration des droits de l'homme va des secteurs d'intervention habituels, comme la gouvernance et l'état de droit, à tous les secteurs tels que l'énergie, les transports, l'environnement et la santé.

Une AFD ne concerne ***pas le droit au développement***. Même si l'UE est pleinement engagée en faveur de la reconnaissance importante de l'interdépendance entre droits, sécurité et développement, et en faveur des objectifs de bien-être humain et de dignité pour tous, elle n'a pas formellement approuvé le contenu de la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement de 1986<sup>5</sup>. Une AFD n'est pas une approbation *de facto* de la déclaration.

Une ***AFD ne consiste pas à opposer artificiellement les besoins et les droits***. Elle a, au contraire, pour but de réconcilier et d'intégrer les deux approches.

En effet, d'une part, la réponse humanitaire aux besoins de développement peut être mise en péril ou remise en cause lorsqu'une partie seulement de la population jouit des droits qu'elle vise à promouvoir ou des avantages qu'elle crée. D'autre part, l'exercice des droits peut également être considéré comme un besoin en soi et doit être intégré dans l'analyse des besoins.

En ce sens, l'exercice des droits peut être considéré non seulement comme une condition préalable importante pour faire en sorte que les groupes cibles bénéficient vraiment de l'aide, mais aussi comme un besoin en soi.

Le projet **«Eau et assainissement»** mis en œuvre par Solidarités en **République démocratique du Congo** a permis d'approvisionner le village de Beni en eau grâce à des bornes-fontaines. Ce projet a réussi à faire reculer les maladies et à réduire les tâches domestiques. Il a également fait baisser le nombre de viols. En effet, les femmes n'ont plus été obligées de traverser la forêt, où elles subissaient des agressions sexuelles, pour atteindre la rivière. Un projet non directement axé sur l'égalité entre les hommes et les femmes peut avoir des répercussions considérables sur la vie des femmes lorsque leur situation est prise en considération au moment de la conception du projet.

## **6 – AFD et efficacité de l'aide au développement**

Une AFD est conforme aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, en particulier les principes d'appropriation et d'alignement<sup>6</sup>.

Elle vise à renforcer la capacité des débiteurs d'obligations à assurer l'exercice des droits des détenteurs de droits et il convient que la préparation du soutien soit menée d'une manière participative et transparente qui renforce l'appropriation. Une AFD renforce la responsabilisation réciproque et la gestion en faveur des résultats. Par ailleurs, elle renforce l'appropriation par les groupes cibles, en passant *de facto* d'une appropriation gouvernementale à une appropriation nationale significative et inclusive, fondée sur la qualité de la relation entre

<sup>5</sup> La Déclaration sur le droit au développement a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986.

<sup>6</sup> Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, 2005, <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>.

les détenteurs de droits/ citoyens et l'État. Il convient que tous les citoyens puissent participer à l'établissement des stratégies nationales et le cadre juridique international relatif aux droits de l'homme peut être utilisé pour définir les priorités communes aux donateurs et aux bénéficiaires.

Le projet **«Garantir le droit à l'eau aux populations défavorisées»**, mis en œuvre par la BMZ/GIZ au **Kenya** fournit de l'eau potable aux populations urbaines défavorisées. Un réseau dense de postes à eau a été mis en place à des prix régulés, permettant aux foyers à faible consommation d'y accéder. Des groupes d'action sur l'eau et un système de dépôt de plaintes liées à l'approvisionnement en eau ont été créés pour améliorer la participation de toutes les personnes ayant un accès limité à l'eau. Le résultat tangible de ce projet est que les autorités kenyanes ont fondé leur politique nationale sur l'AFD appliquée. En outre, elles ont demandé à tous les donateurs d'aligner leurs programmes sur le droit à l'eau et à l'assainissement et ont décidé d'inclure ce droit dans la nouvelle Constitution kenyane, entrée en vigueur en 2010.

## 1.3. Références internationales et engagements de l'UE

### **(I) Références internationales**

La déclaration des Nations unies sur une vision commune d'une approche fondée sur les droits de l'homme pour la coopération pour le développement et la programmation (*UN Statement of Common Understanding on Human Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming*) a été adoptée par le Groupe des Nations unies pour le développement (GNUM) le 7 mai 2003<sup>7</sup>. Elle fournit une interprétation commune et des explications sur les approches fondées sur les droits de l'homme ainsi que leurs conséquences sur la programmation du développement au sein des agences des Nations unies.

Elle se compose de trois éléments principaux:

- ✓ Tous les programmes de coopération au développement, les politiques et l'assistance technique devraient promouvoir le respect des droits de l'homme, tels qu'exposés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution n° 217 de l'Assemblée générale

<sup>7</sup> La déclaration des Nations unies sur une vision commune d'une approche fondée sur les droits de l'homme pour la coopération pour le développement et la programmation (*UN Statement of Common Understanding on Human Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming*) (la «déclaration») a été adoptée par le Groupe des Nations unies pour le développement (GNUM) en 2003, à la suite de deux ateliers interagences des Nations unies sur la mise en œuvre d'une AFDH dans le contexte de la réforme des Nations unies à Princeton et Stamford respectivement. – Pour en savoir plus: <http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies#sthash.hgNf50PM.dpuf>

des Nations unies) et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (*but ultime*);

- ✓ Les normes en matière de droits de l'homme contenues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que les principes qui en découlent, guident toute la coopération et la programmation en faveur du développement dans tous les secteurs et à toutes les phases du processus de programmation (*processus*);
- ✓ La coopération au développement contribue au développement des capacités des «débiteurs d'obligations» à respecter leurs obligations et/ou des «détenteurs de droits» à faire valoir leurs droits (*renforcement des capacités*).

Même si l'UE ne l'a pas formellement approuvée, la déclaration est pleinement conforme aux engagements de l'UE correspondants et peut être utilisée comme référence clé car elle offre un cadre universellement reconnu à l'AFD.

### **(III) Engagements de l'UE**

L'AFD a été mentionnée pour la première fois dans la communication conjointe de la Commission européenne et de la haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité intitulée «Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE – vers une approche plus efficace» (12 décembre 2011)<sup>8</sup>. Cette communication prévoit qu'une «*approche fondée sur les droits de l'homme devrait garantir que les droits de l'homme et la démocratie se reflètent dans l'ensemble du processus de coopération au développement et assurer la continuité entre le dialogue politique et stratégique concernant les questions de droits de l'homme et la coopération au développement*».

→ Même si l'UE est engagée depuis longtemps en faveur de l'intégration des droits de l'homme et de la démocratie dans la coopération au développement, cette communication conjointe mentionne explicitement l'approche fondée sur les droits de l'homme pour la première fois en tant que méthode de travail.

Depuis, les conclusions du Conseil intitulées «Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement» (14 mai 2012)<sup>9</sup> ont indiqué que «*le soutien que l'UE apporte à la gouvernance devrait occuper une place plus importante dans l'ensemble des partenariats. Cela requiert une approche basée sur les droits, favorisant en particulier le droit à l'accès universel et sans discrimination aux services de base, la*

<sup>8</sup> Communication conjointe de la Commission européenne et de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen et au Conseil «Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE – vers une approche plus efficace», COM(2011) 886 final, 12 décembre 2011.

Pour en savoir plus: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:FR:PDF>.

<sup>9</sup> Pour en savoir plus: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/FR/foraff/130244.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/130244.pdf).

*participation à des processus politiques démocratiques, la transparence et la responsabilisation, la justice et l'État de droit, l'accent étant mis sur les groupes pauvres et vulnérables».*

→ Le programme pour le changement ne réécrit pas les principes politiques de base mais appelle l'UE à adopter une approche plus globale. Il confirme que des changements sont nécessaires sur un certain nombre de fronts, et notamment que l'UE doit chercher à concentrer son soutien sur les aspects sur lesquels il peut avoir la plus grande incidence et axer sa coopération au développement sur le soutien, entre autres, des droits de l'homme, de la démocratie et d'autres éléments clés de la bonne gouvernance.

Les conclusions du Conseil adoptant le «cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie» (25 juin 2012)<sup>10</sup> prévoient que *«dans le domaine de la coopération au développement, une approche fondée sur les droits de l'homme sera utilisée [...]».*

→ L'approche du développement fondée sur les droits est reconnue comme une méthode de travail pour la coopération au développement.

Au titre de l'article 2 du règlement instituant un instrument de financement de la coopération au développement (ICD) pour la période 2014/2020<sup>11</sup>, *«la coopération [...] a pour objectif premier la réduction et, à long terme, l'éradication de la pauvreté; conformément à cet objectif premier [...] la coopération [...] contribue [également] à [...] consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, la bonne gouvernance, les droits de l'homme et les principes du droit international applicables».*

→ La coopération au développement de l'UE est guidée par les OMD, comme l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim, par les objectifs, principes et engagements de développement approuvés par l'Union européenne et ses États membres, et par les engagements et obligations de l'UE en matière de droits de l'homme.

En outre, l'article 3, paragraphe 8, du règlement instituant un instrument de financement de la coopération au développement (ICD) pour la période 2014-2020 prévoit que *«[l']Union favorise une approche fondée sur le respect des droits englobant tous les droits de l'homme, qu'ils soient civils et politiques ou économiques, sociaux et culturels, de manière à prendre en compte les principes des droits de l'homme dans la mise en œuvre du présent règlement, à aider les pays partenaires à se conformer à leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, et à soutenir les titulaires des droits, en mettant l'accent sur les catégories pauvres et vulnérables, lorsqu'ils font valoir ces droits».*

→ L'AFD est officiellement reconnue comme un principe général du règlement relatif à l'ICD.

<sup>10</sup> Pour en savoir plus: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf)

<sup>11</sup> Règlement (UE) n° 233/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020.

## 1.4. Quels donateurs appliquent une AFD?

Au cours de ces deux dernières décennies, de nombreux donateurs ont développé des approches visant à intégrer les principes en matière de droits de l'homme dans les activités opérationnelles en faveur du développement. La deuxième édition du compendium de la Banque mondiale et de l'OCDE intitulé «Integrating Human Rights into development. Donor approaches, Experiences, and Challenges»<sup>12</sup> contient une étude complète sur ces approches.

Désormais, six États membres de l'UE (l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, l'Espagne et la Suède) appliquent une AFD globale. En orientant la coopération au développement de l'UE vers une AFD, la majorité (les 2/3) de l'aide publique au développement (APD) de l'UE sera axée sur une AFD.

### Cas d'un pays: le Pérou

Le principal groupe de donateurs, en accord et avec l'aval du ministère de la justice et des droits de l'homme, a adopté en novembre 2013 des lignes directrices locales relatives à l'application d'une AFD à l'aide en faveur du Pérou, intitulées «Formulacion de Politicas Publicas y Proyectos de Desarrollo. Guia para aplicar en enfoque basado en derechos humanos (EBDH)».

Ce groupe est composé de l'UE, de l'AECID, de la GIZ, de la CTB, du PNUD et de l'USAID.

<sup>12</sup> Pour en savoir plus: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-0-8213-9621-6>.

Le tableau ci-dessous contient des références utiles sur l'approche de l'AFD des différents donateurs:

<b>Donateur</b>	<b>Documents</b>	<b>Lien</b>
<b>Autriche (ADA)</b>	<p><i>Human Rights Manual, Guidelines for Implementing a Human – Rights Based Approach in ADC</i></p> <p><i>Human rights Policy document</i></p>	<p><a href="http://www.entwicklung.at/uploads/media/HUMAN_RIGHTS_Manual_July_2010_01.pdf">http://www.entwicklung.at/uploads/media/HUMAN_RIGHTS_Manual_July_2010_01.pdf</a></p> <p><a href="http://www.entwicklung.at/uploads/media/PD_Human_rights_July2011_01.pdf">http://www.entwicklung.at/uploads/media/PD_Human_rights_July2011_01.pdf</a></p>
<b>Danemark (DANIDA)</b>	<p><i>A Human Rights Based Approach to Denmark's Development Cooperation Guidance and Inspiration for Policy Dialogue and Programming</i></p>	<p><a href="http://amg.um.dk/en/~media/amg/Documents/Technical%20Guidelines/HRBA%20Guidance%20and%20Screening/130529%20HRBA%20Guidance%20Note/HRBA%20Guidance%20note%2006062013.docx">http://amg.um.dk/en/~media/amg/Documents/Technical%20Guidelines/HRBA%20Guidance%20and%20Screening/130529%20HRBA%20Guidance%20Note/HRBA%20Guidance%20note%2006062013.docx</a></p>
<b>Finlande (FORMIN-KPT)</b>	<p><i>The State of Finland's Development Policy in 2013. No development without human rights</i></p> <p><i>Implementing the Human Rights – Based Approach in Finland's development policy – Guidelines</i></p>	<p><a href="http://www.kehtysojapolitiintoi-mikunta.fi/public/download.aspx?id=119726&amp;guid={22852550-6EFA-43A5-B202-D1666B8388CC}">http://www.kehtysojapolitiintoi-mikunta.fi/public/download.aspx?id=119726&amp;guid={22852550-6EFA-43A5-B202-D1666B8388CC}</a></p> <p><a href="http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=109804&amp;GUID={E8B07334-3578-4C8C-AD6C-2C836DE8BA7C}">http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=109804&amp;GUID={E8B07334-3578-4C8C-AD6C-2C836DE8BA7C}</a></p>
<b>Allemagne (BMZ-GIZ)</b>	<p><i>Human Rights in German Development Policy – Strategy</i></p> <p><i>Guidelines on incorporating human rights standards and principles, including gender, in programme proposal for bilateral German Technical and Financial Cooperation</i></p> <p><i>Human Rights in German Development Cooperation – Examples from the field</i></p> <p><i>Human Rights in Practice – Fact Sheets on Human Rights Based Approach in Development Cooperation</i></p>	<p><a href="http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/strategies/Strategiepapier305_04_2011.pdf">http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/strategies/Strategiepapier305_04_2011.pdf</a></p> <p><a href="http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/information_flyer/information_brochures/Materialie206_Information_Brochure_7_2010.pdf">http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/information_flyer/information_brochures/Materialie206_Information_Brochure_7_2010.pdf</a></p>
<b>Espagne (AECID)</b>	<p><i>Guía Para La Incorporación del Enfoque Basado en Derechos Humanos en el Ciclo de Gestión de los Proyectos de Cooperación Para el Desarrollo</i></p>	<p><a href="http://www.redenderec.hos.org/webdav/public/o/guia_isi_abril_2010.pdf">http://www.redenderec.hos.org/webdav/public/o/guia_isi_abril_2010.pdf</a></p>

<b>Donateur</b>	<b>Documents</b>	<b>Lien</b>
<b>Suède (SIDA)</b>	<p><i>How to Start Working with a Programme-Based Approach</i></p> <p><i>Report on SIDA's Results on Democracy, Human Rights and Human Rights Based Approach, Results for Justice and Development</i></p>	<p><a href="http://www.sida.se/Publications/Import/pdf/sv/How-to-Start-Working-with-a-Programme-Based-Approach.pdf">http://www.sida.se/Publications/Import/pdf/sv/How-to-Start-Working-with-a-Programme-Based-Approach.pdf</a></p> <p><a href="http://sidapublications.citat.se/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&amp;orderlistmainid=3391&amp;printfileid=3391&amp;fileid=4803269848111">http://sidapublications.citat.se/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&amp;orderlistmainid=3391&amp;printfileid=3391&amp;fileid=4803269848111</a></p>
<b>Norvège (NORAD)</b>	<p><i>Handbook in Human Rights Assessment. State Obligations, Awareness and Empowerment</i></p>	<p><a href="http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=109343">http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=109343</a></p>
<b>Suisse (DDC)</b>	<p><i>Integrating Human Rights and Poverty Reduction. Working Paper: Towards a human rights based approach for SDC</i></p> <p><i>A Human Rights Based Approach to Development in Practice: Key Questions for Programming</i></p>	<p><a href="https://www.deza.admin.ch/en/Home/Documentation/Publications">https://www.deza.admin.ch/en/Home/Documentation/Publications</a></p>

En outre, une référence utile au cadre conceptuel relatif aux droits de l'homme et à la réduction de la pauvreté du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme est incluse ci-dessous:

<b>Nations Unies (HCDH)</b>	<p><i>Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework (New York and Geneva)</i></p>	<p><a href="http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyE.pdf">http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyE.pdf</a></p>
-----------------------------	--	--

# 2. COMMENT APPLIQUER UNE AFD?

## 2.1. Cibler deux objectifs

L'application d'une AFD au travail de développement quotidien a deux objectifs distincts: *(i) ne pas nuire (do no harm); (ii) produire un maximum d'effets positifs.*

Le projet «**Éducation et formation pour un développement endogène**» mis en œuvre par l'ADA au **Burkina Faso** crée des centres de formation assurant l'enseignement de base, la formation professionnelle et la formation continue. Le projet a été conçu dans le cadre d'une consultation intensive avec les parties prenantes. L'enseignement est ainsi dispensé dans six langues locales afin de promouvoir l'identité individuelle et la culture et de garantir la participation des régions respectives.

### *(i) Principe de «ne pas nuire» (do no harm)*

La logique du principe «ne pas nuire» constitue le concept fondamental selon lequel la coopération au développement ne devrait pas causer de dommages inacceptables ni entraîner des violations des droits de l'homme. Tous les efforts déployés en vue de résoudre les problèmes de développement tels que la pauvreté ne devraient pas entraîner de nouveaux problèmes et dommages. Dans un pays bénéficiaire, un projet de développement peut avoir des répercussions négatives involontaires sur le plan des droits de l'homme, comme désavantager certains groupes, nuire aux droits de participation et aux droits du travail, ou contribuer à un déplacement forcé. Sur la base de cette logique, des programmes et des projets de développement doivent être mis en place afin de créer les paramètres permettant de préserver les droits des personnes ou des communautés touchées.

### *(ii) Produire un maximum d'effets positifs*

Le principe «Produire un maximum d'effets positifs» définit les incidences positives au niveau des droits de l'homme dues à l'amélioration et au renforcement des programmes et des projets de développement. La coopération au développement devrait avoir des incidences positives sur le plan des droits de l'homme, comme le renforcement de la capacité de mise en œuvre de stratégies de développement, l'émancipation et l'éducation aux droits de l'homme, l'encouragement de la participation, le soutien des institutions de l'État dans l'exercice de leurs fonctions de supervision et de réglementation, le renforcement des mécanismes de responsabilisation et de contrôle, et la lutte contre la corruption. Le fait de se concentrer sur les éléments essentiels des droits économiques, sociaux et culturels, tels que définis dans les observations générales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, contribuera à atteindre cet objectif.

Le projet **«Eau et assainissement»**, mis en œuvre par la DDC suisse au **Pérou**, fournit une assistance à la fois financière et technique aux projets locaux. Les acteurs locaux participent activement au processus décisionnel et contribuent aussi bien financièrement que par l'apport de main-d'œuvre. Les entreprises privées et les ONG renforcent les capacités en matière d'exploitation, de maintenance et d'éducation à l'hygiène. La DDC se concentre sur le renforcement des capacités des ONG locales, des acteurs privés et des autorités locales afin d'accroître leur réactivité vis-à-vis des utilisateurs finaux, en particulier la population rurale défavorisée. En outre, la DDC met l'accent sur la transparence des processus décisionnels, ce qui inclut la participation des personnes défavorisées.

D'après le CAD de l'OCDE<sup>13</sup>, *«les coûteuses leçons passées [...] ont montré combien il est important d'appliquer des politiques suivies et cohérentes et des instruments intégrés pour maximiser les retombées positives de l'action engagée et pour éviter de faire involontairement du mal»*.

## 2.2. Encourager le dialogue politique sectoriel sectoriales

Le dialogue politique sectoriel fournit un cadre pour dresser le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des programmes de développement. Il permet également d'évaluer les politiques et les réformes du pays partenaire du point de vue de ses obligations en matière de droits de l'homme. Le point de départ doit être le contexte local et les actions possibles. Il est parfois opportun d'être très explicite; dans d'autres cas, une approche plus indirecte peut être plus efficace. Le dialogue politique sectoriel sur ces aspects devrait être étroitement coordonné avec le dialogue politique global.

## 2.3. Appliquer cinq principes de travail

La mise en œuvre d'une AFD passe par l'application de cinq principes de travail directeurs.

<sup>13</sup> Les lignes directrices du CAD «Prévenir les conflits violents – Développement», à l'adresse: <http://www.oecd.org/dac/incaf/1886146.pdf>

# Premier principe

## Appliquer tous les droits (légalité, universalité et indivisibilité des droits de l'homme)

Le premier principe, consistant à *appliquer tous les droits*, est primordial.

Il concerne tous les bénéficiaires et non une sélection d'entre eux. Il concerne tous les droits et non des compromis entre ceux-ci.

En effet, une approche fondée sur les droits s'appuie sur les obligations internationales en matière de droits de l'homme souscrites et ratifiées par les pays. Tous les «sujets de droit international» sont juridiquement contraints de respecter les *obligations juridiques* internationales volontairement souscrites par les États, y compris celles liées aux droits de l'homme, et d'agir dans les limites définies celles-ci.

Le projet **«Intégrer les droits de l'homme et le secteur agroalimentaire»**, mis en œuvre par l'agence DANIDA en **Ouganda**, soutient le secteur agroalimentaire pour la population rurale ougandaise, en particulier les agriculteurs pauvres et à faible revenu. Il garantit le recensement de tous les niveaux du secteur privé agricole, des agriculteurs aux entreprises de transformation, aux négociants et aux exportateurs, l'intégration des responsabilités des entreprises et du secteur public dans le programme et l'apport d'un soutien aux actions et aux interventions adaptées.

Par ailleurs, les droits de l'homme sont *universels* et inaliénables. Chaque individu à travers le monde doit s'en prévaloir. Ces droits sont inhérents à la personne humaine qui ne peut arbitrairement y renoncer, pas plus que d'autres ne peuvent l'en priver. Comme le prévoit l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, «tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits».

Enfin, «les droits de l'homme sont *indivisibles* et d'égale importance». La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 indique clairement que les droits de l'homme de tous types (économiques, politiques, civils, culturels et sociaux) sont d'égales validité et importance. Par conséquent, ils sont, en tant que droits, au même niveau, et ne peuvent être hiérarchisés a priori.

Les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme sont les suivants:

- la Déclaration universelle des droits de l'homme;
- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC);
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP);
- la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD);
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW);
- la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC);
- la Convention contre la torture (CAT);
- la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (MWC);
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CED);
- la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).

## Deuxième principe

### Participation et accès au processus décisionnel

Ce principe concerne la participation et l'inclusion, le but étant de permettre à la population d'accéder aux informations pertinentes concernant des projets et des programmes et d'exercer la liberté d'expression dans le processus de développement. La participation est plus qu'un ensemble de consultations ou qu'une étape technique dans la préparation d'un projet ou programme. Il s'agit de favoriser la participation aux processus décisionnels en tant que fondement d'une citoyenneté active. Cela pourrait exiger, par exemple, le renforcement des capacités des organisations de la société civile (OSC) ou d'autres organisations citoyennes afin de définir leurs besoins et leurs attentes à l'égard de l'État et la mise à disposition des informations.

Le programme **«Agriculture et développement rural»**, soutenu par le ministère des affaires étrangères finlandais en **Zambie**, renforce la sécurité alimentaire en augmentant les ressources alimentaires par la production agricole et la pêche, et en améliorant l'accès de la population aux denrées alimentaires par la génération de revenus (systèmes d'épargne et de crédit) dans la province reculée de Luapula. La cogestion des ressources halieutiques et la participation des représentants locaux de la société civile garantissent l'accès aux denrées alimentaires des personnes vulnérables, y compris celles atteintes du VIH/sida.

Il est donc primordial que l'application de ce principe conduise à une évaluation précise des principaux obstacles ou restrictions à une participation active, libre et significative et à l'identification des éventuelles barrières à cette participation.

# Troisième principe

## Non-discrimination et égalité d'accès

Il est essentiel que toutes les personnes aient un *accès égal* aux biens et services publics de base soutenus ou fournis par les interventions en faveur du développement. Il est encore plus important que ces interventions donnent la priorité aux groupes marginalisés en particulier, qui sont les plus exposés à la pauvreté et aux violations des droits de l'homme.

Le projet **«Renforcer le mouvement syndical»** mis en œuvre au **Myanmar/en Birmanie** par la Federation of Trade Unions (FTUM) crée un mouvement syndical robuste, cohésif et efficace. Le projet est fortement axé sur le renforcement des capacités telles que l'organisation, la négociation collective, la représentation des membres, l'administration syndicale, l'aide juridique et la défense des intérêts publics sur des questions liées aux droits de l'homme et aux droits syndicaux dans le pays. En outre, le projet propose une formation et un soutien aux travailleurs afin qu'ils puissent devenir des mobilisateurs plus efficaces.

Bien qu'il s'agisse d'une composante essentielle, ce principe ne se concentre pas exclusivement sur la discrimination fondée sur le sexe. En se basant sur le droit de toutes les personnes à un accès égal, sans discrimination d'aucune sorte fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, l'appartenance ethnique, l'âge, la langue, la religion ou toute autre opinion, l'origine, le handicap, la naissance ou un autre statut, aux services publics, aux opportunités, à la justice et à la sécurité, ce principe nécessite de prendre en considération toutes les formes de discrimination. L'étape de la programmation et de la conception des programmes doit déterminer avec attention si certains groupes sont discriminés, par exemple parce qu'ils vivent dans des régions éloignées ou en raison de préjugés sexistes. Même si cette discrimination est involontaire ou indirecte, elle doit toujours être évitée.

# Quatrième principe

## Obligation de rendre des comptes et accès à l'état de droit

Ce principe concerne l'alignement de la législation nationale pertinente sur les obligations juridiques en matière de droits de l'homme. Dans la mesure où il est de la responsabilité de l'État de respecter, de protéger et mettre en œuvre l'exercice des droits de l'homme ainsi que de favoriser le bon développement, il est essentiel que des mécanismes de responsabilisation accessibles, transparents et efficaces existent au niveau de l'administration centrale et locale.

Il est également essentiel que l'application de ce principe permette de relever le manque de capacités de l'État à remplir ses obligations. Par ailleurs, ce principe exige que les groupes cibles aient accès à des services juridiques concernant les procédures, les programmes de formation et le service consultatif parajuridique.

## **Fragilité et limites de capacités de l'État**

Dans les États affaiblis ou fragiles, les capacités de l'État sont si limitées que l'exercice et le respect de droits de l'homme tels que l'accès aux services de base ou la sécurité peuvent ne pas être réalistes. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a recensé un certain nombre de contraintes contextuelles pour la mise en œuvre d'une AFD, comme la guerre, la pauvreté généralisée, l'extrême faiblesse des capacités, etc. Les droits de l'homme peuvent faire l'objet de résistances à la fois politiques et sociales dans le contexte de divisions ethniques, dans lequel le fait de dispenser l'enseignement dans les langues maternelles et d'assurer la participation des enfants et des adolescents n'est pas acceptable.

La capacité de rendre les gouvernants responsables de leurs actes est essentielle à une meilleure gouvernance. Toutefois, pour que cette obligation de rendre des comptes soit efficace, elle doit également être exigée. Il est donc important, dans ce contexte, d'évaluer les capacités des détenteurs de droits. Si le fait de rendre les autorités responsables de leurs actes est la première compétence des parlements, les OSC peuvent également contribuer à renforcer la responsabilité nationale aux niveaux local et national par un flux d'informations gratuit, clair et accessible.

Il est essentiel de soutenir les efforts déployés par les pays pour consolider leurs systèmes de responsabilité nationale, en défendant le rôle de surveillance joué par les OSC aux côtés des parlements, des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, des organismes de contrôle des marchés publics et des médias.

## **Cinquième principe**

### **Transparence et accès à l'information**

L'État et les autres débiteurs d'obligations ne peuvent être tenus responsables de leurs actes que si les citoyens ont accès à des informations et jouissent de la liberté d'expression.

Il est donc essentiel de garantir l'accès à des informations gratuites et indépendantes, dans un format accessible, à toutes les étapes du processus de développement. Pour ce faire, le public doit avoir accès à des informations gratuites et indépendantes, en particulier les groupes les plus pauvres et marginalisés de la société. Cela exige également que les programmes et projets de développement mis en œuvre aux niveaux national, régional ou local soient transparents et que les informations soient accessibles et fournies aux groupes cibles.

Le projet **«Donner accès à une éducation de qualité à tous les enfants»**, mis en œuvre au **Cambodge** par l'UNICEF et la délégation de l'UE, améliore l'accès des enfants à une éducation de qualité dans les quartiers les plus défavorisés où les résultats scolaires sont les plus faibles. Le projet a relevé deux aspects majeurs: la nécessité d'accroître les ressources publiques allouées à l'éducation et l'utilisation efficace des fonds disponibles par le ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports. L'analyse du contexte et la coordination des donateurs ont permis de mener un dialogue constructif avec le ministère afin d'adapter l'aide et de veiller à l'inclusion des régions auparavant négligées.

Cependant, là encore, la société civile peut jouer un rôle déterminant en lançant des campagnes visant à informer les citoyens de leurs droits en général et de leur droit aux services en particulier. Les OSC peuvent, par exemple, compléter l'action des autorités en résumant et en diffusant des informations budgétaires et d'autres questions complexes auprès du public au niveau local, souvent en les convertissant en des formats aisément compréhensibles. Ces actions peuvent utilement être combinées avec le renforcement des capacités des organisations établies au niveau local dans le domaine des connaissances budgétaires.

## 2.4. Gérer le cycle de projet de l'identification à l'évaluation

Il y a lieu d'appliquer l'AFD à chaque étape du cycle de projet, de l'identification à l'évaluation, en passant par la formulation, la mise en œuvre et le suivi.

La liste de contrôle ci-dessous traite des différents éléments spécifiques à prendre en considération à chacune de ces étapes afin de garantir la mise en œuvre des cinq principes d'une AFD.

En particulier, le modèle de *fiche d'identification* destiné à toutes les méthodes de fourniture de l'aide sera modifié afin d'intégrer une AFD. Il sera révisé de façon à évaluer les risques potentiels liés aux questions des droits de l'homme, en tenant compte des cinq principes de travail, des résultats positifs des actions en faveur du respect concret des droits et de l'accès des groupes cibles de l'action aux avantages recherchés en matière de développement.

Le *système de suivi des projets* (suivi orienté vers les résultats) et l'évaluation d'EuropeAid feront l'objet d'une modification similaire.

# 3. VÉRIFICATION D'UNE LISTE D'ÉLÉMENTS

Cette liste de contrôle est conçue pour aider et soutenir le personnel de l'UE ainsi que toutes les parties prenantes concernées dans le processus global de développement (planification et conception, mise en œuvre, suivi et évaluation). Il s'agit d'une liste de questions/d'éléments destinés à orienter la mise en œuvre d'une AFD dans tous les programmes et projets de développement de l'UE.

Même s'il importe de prendre en considération et de respecter tous les éléments de cette liste de contrôle, celle-ci ne constitue pas un niveau administratif formel supplémentaire et elle n'aura pas à être intégrée dans les systèmes internes. Il convient de la considérer comme un outil d'orientation. Son application fera néanmoins l'objet d'un suivi et son format sera réévalué après une première période de mise en œuvre de deux ans.

Les questions de cette liste de contrôle abordent les phases d'identification, de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

Encore une fois, il importe de noter que l'application d'une AFD n'influe pas sur le choix du processus de programmation au niveau des priorités sectorielles. Elle favorise la conception du contenu des actions dans chaque secteur d'intervention en fournissant de plus amples références analytiques, comme la situation des droits de l'homme dans un secteur donné. Les stratégies par pays en matière de droits de l'homme et l'examen périodique universel (EPU) des Nations unies contribueront à déterminer les droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels à prendre en considération. Lors de la phase de conception, des solutions et des actions concrètes seront proposées pour résoudre les problèmes de développement observés au cours de la phase de programmation.

Lors de la phase de mise en œuvre, les cinq principes directeurs décrits précédemment seront appliqués:

- légalité, universalité et indivisibilité des droits de l'homme;
- participation et accès au processus décisionnel;
- non-discrimination et égalité d'accès;
- obligation de rendre des comptes et accès à l'état de droit;
- transparence et accès à l'information.

Lors des phases de suivi et d'évaluation, l'application et les incidences des principes de travail susmentionnés seront évaluées.

Dans le cadre d'un suivi de la présente boîte à outils, la Commission européenne prévoit de proposer une assistance technique au personnel de l'UE et des États membres travaillant dans le domaine de la coopération au développement.

## 1. ANALYSE DU CONTEXTE

- L'intervention proposée a-t-elle déterminé les causes profondes immédiates et sous-jacentes des principaux problèmes de développement également en matière de droits de l'homme?
- Le programme ou projet proposé est-il conforme aux obligations juridiques pertinentes en vigueur en matière de droits de l'homme?
  - Quels instruments internationaux sont contraignants pour le secteur?
  - Le cadre constitutionnel est-il conforme aux obligations internationales?
- Le programme ou projet proposé est-il cohérent avec la stratégie par pays en matière de droits de l'homme?
- Le programme ou projet proposé soutient-il le pays partenaire dans la mise en œuvre des recommandations qu'il a acceptées lors de l'examen périodique universel des Nations unies?
- Le programme ou projet proposé identifie-t-il clairement les détenteurs de droits ou les groupes vulnérables en lien avec les défis au développement recensés?
- Le programme proposé évalue-t-il la capacité des détenteurs de droits ou des groupes vulnérables à faire valoir leurs droits? En particulier dans les domaines suivants:
  - connaissance des droits et accès à l'information;
  - accès à des services juridiques, administratifs ou politiques pour faire valoir leurs droits;
  - accès aux services de base;
  - accès aux processus décisionnels.
- Le programme ou projet proposé évalue-t-il la capacité des institutions de l'État à remplir leurs missions et obligations? En particulier dans les domaines suivants:
  - transparence et ouverture;
  - responsabilité juridique, politique et sociale (mécanisme de dépôt de plaintes);
  - non-discrimination et égalité;
  - participation significative et émancipation.

## 2. IDENTIFICATION ET FORMULATION

- Avez-vous observé, pour le secteur d'intervention, des écarts potentiels entre les normes relatives aux droits de l'homme et la réalité quotidienne, notamment:
  - préoccupations liées aux droits de l'homme soulevées par les organes internationaux de suivi de l'application des traités (EPU);
  - tendances négatives potentielles en matière de développement pouvant entraîner des violations des droits de l'homme;
  - preuves de disparités pour les groupes vulnérables;
  - capacités des partenaires gouvernementaux et/ou non gouvernementaux locaux.
  
- Les objectifs:
  - garantissent-ils la prise en considération des droits des groupes vulnérables?
  - garantissent-ils que les utilisateurs finaux ciblés bénéficieront des avantages de la stratégie d'intervention choisie ou y participeront de manière effective?
  - garantissent-ils la prise en considération des problèmes d'inégalité et de discrimination?
  
- Le programme ou projet:
  - garantit-il le renforcement des capacités des groupes vulnérables ciblés, afin de leur permettre de faire valoir leurs droits?
  - a-t-il pour but de renforcer les mécanismes de responsabilisation, en vue de rendre les donateurs et les bénéficiaires responsables envers les détenteurs de droits?
  
- Les groupes cibles et/ou les groupes vulnérables ciblés étaient-ils associés aux processus décisionnels?
  
- La stratégie d'intervention proposée recense-t-elle les indicateurs de droits de l'homme?

### 3. MISE EN ŒUVRE

- Le processus de mise en œuvre respecte-t-il les principes de travail (légalité, universalité et indivisibilité; participation; non-discrimination et égalité; obligation de rendre des comptes et état de droit; transparence)?
- Les activités de mise en œuvre garantissent-elles des mesures de sauvegarde et des pratiques non discriminatoires, en particulier à l'égard des groupes vulnérables choisis?
- Les groupes cibles et/ou groupes vulnérables ciblés participent-ils à la mise en œuvre des activités et sont-ils consultés lors de ce processus?
- Le processus de mise en œuvre tient-il compte:
  - des relations entre les groupes cibles et toutes les parties prenantes?
  - des déficits en capacités recensés?
- La stratégie proposée est-elle transparente dans ses activités de mise en œuvre?
- Les mécanismes de responsabilisation sont-ils effectivement utilisés?

### 4. SUIVI ET ÉVALUATION

- Les mécanismes de suivi et d'évaluation prévoient-ils effectivement un suivi spécifique concernant les principes de travail de l'AFD susmentionnés?
- Permettent-ils un suivi:
  - des incidences sur les groupes vulnérables en général? Sur les groupes vulnérables ciblés?
  - de l'efficacité et de la qualité de la participation des groupes vulnérables ciblés?
    - de l'incidence du programme ou projet sélectionné sur les mécanismes de responsabilisation?
- Les mécanismes de suivi et d'évaluation font-ils effectivement référence à la qualité du processus de mise en œuvre?
- Les sources d'informations utilisées comprennent-elles des données ventilées, des informations qualitatives et quantitatives et des évaluations et recommandations fournies par des organismes nationaux ou internationaux des droits de l'homme, par des ONG et par d'autres donneurs?

# 4. SOUTIEN EN FAVEUR D'UN CHANGEMENT D'APPROCHE

Le consensus européen pour le développement prévoit que la Commission européenne et les États membres de l'UE mettront en œuvre des programmes de développement fondés sur les valeurs démocratiques de l'Europe – respect des droits de l'homme, démocratie, libertés fondamentales et état de droit, bonne gouvernance, égalité entre les hommes et les femmes, solidarité, justice sociale et multilatéralisme efficace, en particulier par l'intermédiaire des Nations unies.

Le programme pour le changement souligne que l'aide de l'UE devrait être concentrée sur deux grandes priorités: (i) les droits de l'homme, la démocratie et d'autres aspects clés de la bonne gouvernance, et (ii) une croissance inclusive et durable au service du développement humain.

En outre, l'UE est devenue le premier donateur concernant les programmes relatifs aux droits de l'homme et, selon l'examen par les pairs du CAD de l'OCDE<sup>14</sup>, elle applique des normes élevées de transparence et de responsabilité.

En ce qui concerne les cinq manières de travailler sur les droits de l'homme mentionnées au chapitre premier (*dialogue et conditionnalité, travail implicite, projets, intégration et approche fondée sur les droits de l'homme*), l'UE applique déjà de manière intensive et exhaustive les quatre premières d'entre elles.

Les articles 8 et 9 de l'accord de Cotonou et le principe «donner plus pour recevoir plus» de la politique européenne de voisinage constituent une conditionnalité et un dialogue politique très structurés visant à encourager les États partenaires à intégrer la démocratie et les droits de l'homme dans leurs plans de développement et à déterminer la contribution que l'aide de l'UE peut apporter à la réalisation de ces objectifs.

Entre autres, les programmes de l'UE en faveur de la société civile et du développement humain, notamment la composante de l'instrument de financement de la coopération au développement soutenant les femmes et les enfants, représentent un ensemble de mesures décisif lié au travail implicite sur les droits de l'homme. L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) est aussi le plus grand instrument mondial soutenant explicitement les droits de l'homme.

<sup>14</sup> <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/europeanunion.htm>.

Enfin, les valeurs démocratiques, mais aussi l'égalité entre les hommes et les femmes sont déjà intégrées dans tous les instruments de développement de l'UE et les principes tels que la participation politique, la représentation, l'obligation de rendre des comptes, la transparence et l'égalité sont pris en considération lors de la planification, de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des politiques et des programmes.

Par ailleurs, les cinq principes de l'AFD (*les bons droits, la participation, la non discrimination, l'obligation de rendre des comptes et la transparence*) sont tous reconnus par l'UE et font déjà partie des méthodes et orientations de l'UE.

Il serait même possible de conclure que certains secteurs appliquent déjà une AFD, ou du moins en partie. La nouvelle politique d'appui budgétaire en est un exemple évident puisqu'elle associe la fourniture de l'appui budgétaire à une évaluation des valeurs fondamentales des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit perçues comme un «vecteur de changement», en promouvant les droits de l'homme et les valeurs démocratiques, d'une part, et en soutenant un développement inclusif et durable, d'autre part.

L'UE doit s'appuyer sur les améliorations existantes et les rendre plus dynamiques et systématiques.

Cela suppose, d'une part, une meilleure utilisation, plus structurée, des orientations et bonnes pratiques existantes et, d'autre part, l'intégration de ce changement d'approche analytique dans les pratiques quotidiennes.

L'expérience des autres donateurs appliquant une AFD montre que cela a aussi pris du temps et que le travail est toujours en cours pour la plupart. Ce changement ne peut pas se produire du jour au lendemain et doit être mis en place progressivement.

Il existe une similitude avec le processus de l'efficacité de l'aide, dans lequel l'UE a joué un rôle de premier plan dans la conception, la rédaction et, surtout, la mise en œuvre pratique de la déclaration de Paris. Il offre une amélioration quotidienne de la qualité et des synergies supplémentaires.

Pour parvenir à une approche du développement de l'UE fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme, des mesures concrètes seront prises en 2014.

## **Premièrement, des aspects clés seront développés:**

- le modèle de fiche d'identification destiné à toutes les modalités de l'aide sera révisé afin d'adapter l'analyse du contexte à l'évaluation des incidences positives et négatives potentielles en matière de respect des droits et d'accès des groupes cibles aux services fournis;
- les mêmes changements seront apportés au système de suivi des projets (suivi orienté vers les résultats) pour ce qui est des résultats des projets et programmes;
- de même, la grille de critères de la Commission pour l'évaluation des projets et programmes sera modifiée;
- la rédaction des feuilles de route pour l'engagement avec les OSC est en cours. Elle offrira une combinaison de dialogue et de soutien opérationnel afin de promouvoir la participation de la société civile aux processus politiques et budgétaires et contiendra les éléments clés de l'AFD liés aux OSC;
- les principes de l'AFD seront aussi systématiquement intégrés dans les différentes formations et orientations sectorielles existantes.

## **Deuxièmement, un ensemble de mesures de soutien sera conçu. Y figureront:**

- un kit de formation composé de différents modules (formation de la délégation tant au siège qu'aux niveaux régional et national);
- un service d'assistance technique comprenant les documents et supports pédagogiques pertinents;
- un site web dédié;
- un espace dédié sur l'intranet de l'UE;
- un programme de soutien dédié pour les délégations de l'UE, fournissant une aide thématique ad hoc aux étapes clés, comme celles de l'identification ou de la conception, y compris la mise à disposition du soutien temporaire d'un expert.

La Commission européenne procédera à une première évaluation de la mise en œuvre de l'approche fondée sur les droits en 2016.