

AIX-MARSEILLE UNIVERSITÉ

UMR 7318 DROIT INTERNATIONAL, COMPARE ET EUROPEEN



LES DROITS DE L'HOMME ET L'ACTION DE TERRAIN :
***Recherche sur les fondements invoqués par les acteurs de
l'urgence et du développement***

Thèse pour le doctorat en droit public

Présentée et soutenue publiquement

le 12 Décembre 2018

par

Nadège CARRIERE

Membres du jury :

Ludovic HENNEBEL

Professeur à l'Université Aix-Marseille

Ioannis PANOUSSIS

Professeur à l'Université Catholique de Lille,

Doyen de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Lille,

Rapporteur

Mihaela Anca AILINCAI

Professeure à l'Université de Grenoble-Alpes,

Rapporteur

Marie-José DOMESTICI-MET

Professeure émérite à l'Université Aix-Marseille

Directrice de Thèse

L'Université n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

A Maria
A Denise

REMERCIEMENTS

Je tenais à remercier le Pr Marie-José DOMESTICI-MET, sans qui cette thèse n'aurait pu voir le jour. Vos précieux conseils, votre bienveillance et la confiance que vous m'avez accordée ont été d'une importance capitale pour mon travail.

Je remercie également le Pr HENNEBEL, le Pr PANOUSSIS et le Pr AILINCAI pour m'avoir fait l'honneur d'accepter de composer mon jury.

J'adresse un remerciement particulier à Julien, mon soutien inconditionnel, pour avoir cru en moi et en mon travail et à mon fils, Nahé, dont les baisers et câlins m'ont donné le courage nécessaire.

Un grand merci à mes parents et mes sœurs ainsi qu'à Solange, Noé, Pierre, Sandrine, Carine, Vincent et Anouck pour leur soutien. La distance nous séparant n'a rien enlevé à vos encouragements.

Enfin, je remercie mes amis et collègues pour leur patience et leur soutien, véritable source de réconfort.

LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS

A. Revues et autres publications

A.F.D.I.	<i>Annuaire Français de droit international</i>
E.J.I.L.	<i>European Journal of International Law</i>
HPG	<i>Humanitarian Policy Group</i>
HPN	<i>Humanitarian Policy Network</i>
IDS	<i>International Development Studies</i>
I.J.H.R.	<i>International Journal of Human Rights</i>
IPG	<i>International Policy Group</i>
L.G.D.J.	<i>Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence</i>
ODI	<i>Overseas Development Institute</i>
P.S.E.I.	<i>Paix et Sécurité Européenne et Internationale</i>
PNAS	<i>Proceedings of National Academy of Science of USA</i>
P.U.F.	<i>Presses Universitaires de France</i>
RevDH	<i>Revue des droits de l'homme</i>
R.I.C.R.	<i>Revue Internationale de la Croix Rouge</i>
R.T.D.H.	<i>Revue Trimestrielle des droits de l'homme</i>

B. Institutions internationales et autres

AGNU	<i>Assemblée Générale des Nations Unies</i>
ASEAN	<i>Association des Nations de l'Asie du Sud Est</i>
CEDH	<i>Cour Européenne des droits de l'homme</i>
CIDE	<i>Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant</i>
CIJ	<i>Cour Internationale de Justice</i>
CIRC	<i>Comité International de la Croix Rouge</i>

DEVCO	<i>Direction Générale du Développement et de la Coopération de la Commission Européenne</i>
ECHO	<i>Office d'aide humanitaire de la Commission Européenne</i>
EPU	<i>Examen Périodique Universel</i>
FAO	<i>Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture</i>
FICR	<i>Fédération Internationale de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge</i>
FORPRONU	<i>Force de Protection des Nations Unies</i>
HRBA	<i>Approche basée sur les droits de l'homme</i>
HCR	<i>Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés</i>
IASC	<i>Comité Permanent Interorganisations</i>
LRRD	<i>Linking Relief, Rehabilitation and Development</i>
MINUSIL	<i>Mission des Nations Unies en Sierra Léone</i>
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti</i>
OCHA	<i>Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires</i>
OCDE	<i>Organisation de coopération et de développement économiques*</i>
OHCHR	<i>Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'homme</i>
OIT	<i>Organisation Internationale du Travail</i>
OMS	<i>Organisation Mondiale de la Santé</i>
OTAN	<i>Organisation du Traité de l'Atlantique Nord</i>
PIDC	<i>Pacte International relatif aux droits civils et politiques</i>
PIDESC	<i>Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</i>
PNUD	<i>Programme des Nations Unies pour le Développement</i>
TPIY	<i>Tribunal Pénal International pour l'Ex-Yougoslavie</i>
UNEG	<i>Groupe des Nations Unies pour l'évaluation</i>
UNESCO	<i>Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture</i>
UNICEF	<i>Fonds des Nations Unies pour l'Enfance</i>
UNFPA	<i>Fonds des Nations Unies pour la Population</i>

SOMMAIRE

PARTIE 1. LES DROITS DE L'HOMME, FONDEMENT DE L'ACTION DE TERRAIN

TITRE 1. La vision : la centralité des droits de l'homme

Chapitre 1. Les droits de l'homme invoqués directement

Section 1. Une « approche basée sur les droits de l'homme »

Section 2. Le « plein respect des droits des individus » par la protection

Chapitre 2. Les droits de l'homme convoqués indirectement

Section 1. La protection des droits de l'homme dans le domaine de la *lex specialis*

Section 2. Les droits de l'homme en filigrane derrière la sécurité humaine

TITRE 2. Le défi : inscrire les droits dans les faits

Chapitre 1. Les difficultés conceptuelles

Section 1. Des ambiguïtés au sujet des doctrines

Section 2. Des risques d'inadéquation des doctrines à l'action de terrain ?

Chapitre 2. Le recours à la norme pour surmonter les difficultés d'opérationnalisation

Section 1. La nécessité de standards précis : l'exemple du droit à l'alimentation

Section 2. La nécessité d'une présence physique : un droit à l'assistance ?

PARTIE 2. L'ACTION DE TERRAIN, VOIE D'OPERATIONNALISATION DES DROITS DE L'HOMME

TITRE 1. Un ensemble complexe d'outils

Chapitre 1. Une multiplicité d'outils

Section 1. Les sources : une formation du droit mou par degré ?

Section 2. Des voies d'action divergentes en faveur des droits de l'homme sur le terrain

Section 3. Le repli sur des modes atténués

Chapitre 2. L'outil opérationnel de sécurité humaine

Section 1. Une méthode mise en place par les Nations Unies

Section 2. Une méthode pratiquée et observée par les Nations Unies

TITRE 2. Un avenir de cohérence ?

Chapitre 1. Une cohérence par l'intégration

Section 1. La généralisation de l'étude d'impact venue de la sécurité humaine

Section 2. L'intégration de « boîtes à outils »

Chapitre 2. Une cohérence par le dépassement

Section 1. Un engagement pour défendre l'humanité

Section 2. La dignité de l'être humain

Annexe 1. La sécurité humaine : analyse des rapports nationaux de l'EPU

Annexe 2. Approche basée sur les droits de l'homme : exemples d'activités basées sur ce concept

Annexe 3. Le plaidoyer dans l'approche basée sur les droits de l'homme

Annexe 4. Exemples d'activités de protection

INTRODUCTION GENERALE

« Il n’y a pas de développement sans sécurité, il n’y a pas de sécurité sans développement, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l’homme ne sont pas respectés. »¹

La Déclaration Universelle des Droits de l’Homme fête cette année ses soixante-dix ans. Un long chemin a été parcouru depuis sa rédaction ; le droit international des droits de l’homme s’est développé de façon exponentielle. Aujourd’hui, 18 conventions et protocoles internationaux ont été adoptés, dix organes de traités² ont été mis en place afin de surveiller l’application des instruments internationaux des droits de l’homme. Et de grandes réunions sur l’application des droits de l’homme ont eu lieu. La première a eu lieu à Téhéran, en pleine bipolarisation, en 1968.³ La seconde, dont le retentissement a été plus important encore, s’est déroulée à Vienne, juste à la fin de la bipolarisation, en 1993⁴. Cette dernière Conférence sur les droits de l’homme a eu un fort impact mondial quant à la place donnée aux droits de l’homme. Elle a notamment conduit à une généralisation du système des institutions nationales des droits de l’homme, sur le modèle instauré en France par René Cassin en 1952⁵.

Les droits de l’homme ont changé le monde tant au niveau interne qu’au niveau externe. Sur le plan interne, l’Etat n’est plus considéré comme un souverain

¹ ANNAN Kofi, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et droits de l’homme pour tous*, Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, 24 mars 2005, A/59/2005*, §17.

² Le Comité des Droits de l’homme, le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l’élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes, le Comité contre la torture, le Comité des droits de l’enfant, le Comité des travailleurs migrants, le Comité des droits des personnes handicapées, le Comité des disparitions forcés et le Sous-comité pour la prévention de la torture.

³ Conférence internationale des droits de l’homme, Téhéran, 13 mai 1968.

⁴ Conférence mondiale sur les droits de l’homme, Vienne, 25 juin 1993.

⁵ Il s’agit de la Commission Nationale consultative des droits de l’homme que René Cassin a présidé de 1952 à 1976.

face à des sujets. Sur le plan externe, la sphère internationale n'est plus seulement interétatique ; elle doit compter avec les individus, sujets de droits.

Mais le monde est complexe et diversifié. Les différents instruments internationaux des droits de l'homme ne sont pas ratifiés par tous les Etats, et de façon inégale. A ce jour, l'instrument le plus ratifié est la Convention Internationale sur les droits de l'Enfant, que seuls les Etats-Unis n'ont pas ratifiée⁶. L'état des ratifications des différentes conventions traduit la résistance de certains Etats aux droits de l'homme. En parallèle, d'autres conventions – régionales cette fois-ci – ont vu le jour, venant renforcer l'engagement de certains Etats envers les droits de l'homme.⁷ En réalité, le tableau des droits de l'homme n'est pas aussi idyllique que l'évolution fulgurante du droit international des droits de l'homme laissait présager. La situation, estime Alain Pellet, « ne doit pas faire illusion: les traités de droits de l'homme sont ratifiés; cela ne veut pas dire qu'ils sont respectés »⁸.

Une large gamme de voies d'effectivité est offerte aux droits de l'homme. Le contentieux, tout d'abord, qui, outre la sanction apportée, aide considérablement à l'interprétation de la norme.⁹ Nombre de théoriciens estiment que l'effectivité des droits peut être atteinte lorsque que leur réalisation inclut à la fois l'intégration du droit dans la législation étatique et la sanctionnabilité du droit par le juge.¹⁰ Mais les divers Comités, cités précédemment, veillent au respect des obligations établies dans les différentes conventions internationales, en examinant des rapports et des communications, et en émettant des observations générales. On citera également les institutions nationales des droits de l'homme qui jouent un rôle essentiel au niveau

⁶ Les Quatre Conventions de Genève de 1949 relatives au droit international humanitaire sont les seuls traités ratifiés par tous les Etats.

⁷ Telles que la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention interaméricaine des droits de l'homme, la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁸ PELLET Alain, «The Normative Dilemma – Will and Consent in International Law», Rapport du colloque de Camberra 1990, *Australian Yearbook of International Law*, vol. 12, 1992, p. 46.

⁹ V. FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'homme : contribution à l'étude de la fonction interprétative du juge international*, Thèse, Université Aix-Marseille, 2015, 747 pages.

¹⁰ V. LEROY, Yann, « La notion d'effectivité du droit », *Droit et société*, 2011/3, n°79, pp715-732, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cairn.info/revue-droit-et-societe-2011-3-page-715.htm>, consulté le 19 octobre 2017.

national dans la promotion et la surveillance des droits de l'homme. Les différents rapporteurs spéciaux des Nations Unies permettent des études sur des thèmes spécifiques liés à la violation des droits de l'homme ou des situations géographiques spécifiques. Enfin, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, créé à la suite de Conférence de Vienne de 1993, est le bureau principal des Nations Unies en la matière. Son mandat vise à « promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits » de l'homme, à « écarter les obstacles et à régler les problèmes qui entravent [...] la réalisation intégrale de tous les droits de l'homme ainsi qu'à empêcher que les violations des droits de l'homme ne persistent, où que ce soit dans le monde.»¹¹

La création du Haut-Commissariat est un élément représentatif de la ferveur de cette période. En effet, le début des années 1990 est une période charnière, un moment de l'histoire qui a vu l'être humain devenir le centre des préoccupations de la communauté internationale. Alors que l'action humanitaire devient un problème international, le développement humain apparaît. En même temps, les droits de l'homme sont valorisés lors de la Conférence de Vienne de 1993, ouvrant une nouvelle porte à la promotion de l'être humain. C'est au même moment que les droits de l'homme vont bénéficier d'une nouvelle voie d'effectivité par l'action de terrain. Et c'est à cette période décisive que s'intéresse notre sujet. En effet, elle est marquée par une suractivité en faveur de la protection et de la promotion de l'être humain. La présente étude s'intéresse à la rencontre – qui peut paraître singulière - des droits de l'homme et de l'action de terrain. Il nous intéresse de savoir comment l'enthousiasme - mêlé de déception et d'indignation lors de certains épisodes (Rwanda, Srebrenica) - des juristes et des défenseurs des droits de l'homme s'est propagé aux acteurs de terrain. Cela conduit également à s'interroger sur les moyens par lesquels les acteurs de terrain se sont « appropriés » les droits de l'homme et en quoi consiste, concrètement, la voie d'effectivité des droits de l'homme sur le terrain. On savait déjà que le droit international était entré « dans l'âge des droits de l'homme »¹², mais est-

¹¹ Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 48/141, *Haut-Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme*, 7 janvier 1994, p.4.

¹² MERON Theodor, *International Law in the age of human rights: General course of international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Académie de droit international de La Haye, 2004, 489 p.

ce que les droits de l'homme ne seraient pas entrés dans l'âge de l'effectivité par le terrain ?

Il est évident que l'effectivité des droits de l'homme ne se résume pas à cette effectivité sur le terrain. « Devenue peu à peu un champ majeur de recherche en économie, en relations internationales et en droit international »¹³, l'effectivité peut être définie comme le « caractère de ce qui est effectif »¹⁴. Etre effectif est alors conçu comme ce « qui produit un effet réel » ou « qui existe réellement »¹⁵. L'effectivité du droit doit alors s'entendre comme l'interaction entre le droit et le fait, l'établissement de la norme dans la réalité, le passage du « devoir être » à l' « être ».¹⁶ Elle peut être considérée comme une « réalisation sociale »¹⁷ qui diffère selon l'angle auquel l'on s'attache, politique¹⁸ ou juridique¹⁹.

L'effectivité des droits de l'homme fait l'objet de deux appréhensions différentes. La première école la considère comme une condition de l'existence-même des droits. Cette position, connue sous le nom de la mouvance des « droits-

¹³ MALJEAN-DUBOIS Sandrine, *La mise en œuvre du droit international de l'environnement*, Les notes de l'Idri, N°4, p.8, disponible à l'adresse suivante : <https://www.idri.org/fr/publications-et-evenements/etude/la-mise-en-oeuvre-du-droit-international-de-lenvironnement>, consulté le 18 octobre 2018.

¹⁴Larousse en ligne, disponible à l'adresse suivante : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/effectivite/C3%A9/27904>, consulté le 25 octobre 2017.

¹⁵ Centre National de Ressources textuelles et lexicales, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cnrtl.fr/lexicographie/effectivite/C3%A9>, consulté le 25 octobre 2015

¹⁶ CHAMPEIL-DESPLATS, Véronique, « Effectivité et droits de l'homme : approche théorique », in CHAMPEIL-DESPLATS, Véronique (dir.) ; LOCHAK, Danièle (dir.). *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*. Nouvelle édition [en ligne]. Nanterre : Presses universitaires de Paris Ouest, 2008 (généré le 26 mars 2015). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pupo/1142>>. ISBN : 9782821826700, p.11-26.

¹⁷ MILLARD, Eric, « Effectivité des droits de l'homme », in Andriantsimbazovina Joël/Gaudin Hélène/Marguenaud Jean-Pierre/Rials Stéphane/Sudre Frédéric (édit.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris: PUF, 2008, 349-52, p. 349.

¹⁸ En effet, selon Eric Millard, l'objectif politique de l'effectivité des droits de l'homme doit s'entendre comme une revendication pourvue de la « consécration de ces droits par les systèmes de droit positif »¹⁸. Dans ce cas, l'effectivité des droits de l'homme se traduit alors par l'inscription de ces normes dans les systèmes de droit positif, l'outil juridique devenant alors le moyen de sa consécration. Ainsi, l'effectivité des droits de l'homme dépend du système de droit positif dans laquelle elle est intégrée, et par là-même de la volonté de l'Etat qui instaure ledit système. *Ibid.*

¹⁹ L'objectif juridique de l'effectivité des droits de l'homme, tout aussi essentiel que l'objectif politique, se traduit par la consécration des textes normatifs et l'établissement de garanties juridictionnelles quant au respect des droits. Naît alors, *a minima*, une créance de l'Etat envers sa population. Pour atteindre la pleine effectivité des droits de l'homme, l'on exige des Etats qu'ils dépassent le simple respect des normes relatives aux droits de l'homme par leurs organes et qu'ils protègent et promeuvent activement ces droits. Cette sollicitation amplifiée envers les Etats conduit ces derniers à permettre aux individus de bénéficier d'un droit de recours – et donc de réparation - en cas de violation de leurs droits. *Ibid.*

manifeste », est soutenue par nombre de théoriciens pour lesquels les droits de l'homme, s'ils ne sont pas effectifs, ne sont que des « prétentions »²⁰. « Ce n'est plus l'existence normative ou l'attribution du droit qui conditionne son effectivité, mais l'effectivité qui conditionne l'existence du droit. »²¹ Cette position peut cependant être nuancée si l'on considère que l'existence des droits de l'homme « dépend de la possibilité de leur pleine réalisation juridique et institutionnelle et donc de la *possibilité* de leur effectivité. »²²

La seconde lecture de l'effectivité des droits de l'homme considère cette dernière comme la conséquence des droits et non comme une condition d'existence. L'effectivité dépendrait alors de la réalisation des droits de l'homme qui se traduit par le respect des obligations positives en la matière. Cette appréhension fait appel à la notion de degré dans la mesure où la mise en œuvre et la réalisation d'un droit peut être effectuée en totalité ou en partie. L'effectivité devient alors mesurable en fonction du degré de réalisation du droit. L'effectivité des droits de l'homme est à différencier de leur réalisation, qui doit s'entendre comme la mise en œuvre des droits, leur application. De ce fait, un droit peut faire l'objet d'une mise en œuvre inaboutie ou partiellement réussie²³. On s'intéressera ici à une toute autre voie d'effectivité menée par les acteurs de terrain.

Ces derniers se caractérisent tout d'abord par leur champ d'activité : le « terrain ». Le terme s'emploie de plus en plus pour désigner plus ou moins la « vraie vie ». Dans le présent travail, le « terrain » désigne le lieu où s'exercent l'action humanitaire d'urgence et l'action en faveur du développement, les lieux où l'on tente d'amener les standards des droits de l'homme alors qu'ils ne sont pas assez incarnés.

Les acteurs de terrain sont ceux qui travaillent à amener ce changement ou ce soulagement. Leur activité ne se déroule pas toujours directement « au contact » des personnes auxquelles ils viennent en aide et comprend également les travaux – peut être moins concrets mais tout aussi nécessaires – effectués dans les bureaux des Etats

²⁰ *Id.*, p. 352.

²¹ CHAMPEIL-DESPLATS, Véronique, « Effectivité et droits de l'homme : approche théorique », *op.cit.*

²² *Ibid.*

²³ Ce qui est fréquemment le cas en matière de droits économiques et sociaux et la réalisation progressive qui s'y attache.

et des organisations par les stratèges ou *policy makers*. Les « *think tank* » ou laboratoires d'idées – très nombreux dans notre domaine – constituent une catégorie spécifique. Leurs membres sont parfois issus de l'action opérationnelle de terrain. Et leur activité se situe entre l'analyse stratégique, la compilation de « leçons apprises » et la critique doctrinale.

Il est impossible de définir l'action de terrain par une liste exhaustive d'activités qu'elle comprendrait. Aussi, pourrait-elle se traduire par « l'opération d'un agent [...] envisagée dans son déroulement »²⁴ qui se réfléchit, se décide et s'effectue « en contact avec la réalité concrète. »²⁵ L'action de terrain doit alors être envisagée comme un « engagement, donc [l'] orientation des efforts vers un résultat à atteindre »²⁶ en prenant en considération le fait que cette orientation n'est jamais figée et peut être redéfinie, selon les résultats atteints et au regard des moyens utilisés et des évènements qui se produisent.²⁷ L'action de terrain n'est pas une spécificité des droits de l'homme.

L'action de terrain relève tant du domaine humanitaire que du domaine du développement. L'assistance humanitaire, représentée tant par ses valeurs morales et charitables que par sa technicité et sa matérialité²⁸, « désigne l'ensemble des actes, activités et moyens humains et matériels relatifs à la fourniture de biens et de services d'ordre exclusivement humanitaire, indispensables à la survie et à la satisfaction des besoins essentiels »²⁹. Il existe une multitude d'organisations non-gouvernementales à vocation humanitaire qui interviennent dans divers domaines (nourriture, eau, soins de santé, abris, etc...). Aussi, l'aide humanitaire du XXIème siècle s'est construite rapidement et intensément.

²⁴ CNRTL, Définition de l'action, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cnrtl.fr/definition/action>, consulté le 30 septembre 2018.

²⁵ CNRTL, Définition du terrain, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cnrtl.fr/definition/terrain>, consulté le 30 septembre 2018.

²⁶ QUERE Louis, « Action », in MESURE Sylvie et SAVIDAN Patrick (dir.), *Le dictionnaire des sciences humaines*, PUF, Paris, 2006, p. 9.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ RYFMAN Philippe, *Une histoire de l'humanitaire*, La Découverte, Paris, 2016, p.4.

²⁹ Institut du Droit International, *L'assistance Humanitaire*, Session de Bruges, 2 septembre 2003.

Le développement est né de façon parallèle. Émergeant dans les années 1950, il résulte de la prise de conscience du fossé économique entre les pays du Nord et ceux du Sud, considérés comme sous-développés. La notion de développement va alors se comprendre de façon purement économique et souverainiste, confinée à la maîtrise des ressources naturelles et à la croissance du revenu par habitant. Cette notion va évoluer vers une volonté de transformation de la société toute entière.³⁰ Alors que les discussions sur le Nouvel Ordre Économique International s'éternisaient sans trouver de véritables approches innovantes au développement, le Directeur de la Banque Mondiale, Robert McNamara est à l'origine d'un développement basé sur les besoins fondamentaux des populations, estimant que les pays en développement doivent se préoccuper davantage « des besoins humains plus essentiels, c'est-à-dire améliorer la nutrition, le logement, la santé l'éducation et l'emploi de leurs populations. »³¹ Ce point de vue – au final si simple et logique, qu'il est étrange qu'il ne soit pas né plus tôt³² - constitue le fondement de l'approche du développement de la Banque Mondiale et de l'OIT dans les années 1970-1980.³³

La place de l'être humain va alors prendre une importance grandissante au sein du concept de développement auquel seront attribués divers épithètes : économique, culturel³⁴, durable³⁵, humain, etc. C'est ce dernier que nous prendrons en considération. Le développement humain, dont la conceptualisation est attribuée à

³⁰ LEGOUTE Jean Ronald, « Définir le développement : historique et dimensions d'un concept plurivoque », *Economie Politique Internationale*, Cahier de recherche 1, volume 1, février 2001, p.16, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/legoute2.pdf>, consulté le 28 septembre 2018.

³¹ Mc NAMARA Robert S., Président du Groupe de la Banque Mondiale, *Discours prononcé devant le conseil des gouverneurs*, Washington D.C, 25 septembre 1972, p.23, disponible à l'adresse suivante : <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/276091468161969120/pdf/557870WPOFRENCO-0McNamara000French.pdf>, consulté le 29 septembre 2018.

³² V. RIST Gilbert, *Le développement : histoire d'une croyance occidentale*, 4^{ème} édition revue et augmentée, Presses de Science Po, Paris, 2013, 520 pages.

³³ V. notamment le travail sur la conceptualisation et la mise en œuvre de l'approche par les besoins fondamentaux de la Banque Mondiale : STREETEN Paul et al, *First things first Meeting basic human needs in developing countries*, Oxford University Press, 1981, 193 pages.

³⁴ Le développement culturel est un concept soutenu, notamment par l'UNESCO dans les années 1970 - 1980 qui suppose que l'éducation et la culture permet une intégration et une harmonie sociale puis économique.

³⁵ Conceptualisé par la Commission Brundtland et centré sur l'environnement et l'écologie, le développement durable est « un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique ainsi que le changement institutionnel sont déterminés en fonction des besoins tant actuels qu'à venir », Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement, *Notre avenir à tous*, (Rapport Brundtland), 1987, p.8

Amartya Sen et Mahbub ul Haq, se focalise sur le fait que « les populations sont à la fois les moyens et la finalité du développement économique »³⁶, ce qui transfère l'objet du développement de la production, de la croissance et du revenu à l'être humain.³⁷ Le PNUD définit le développement humain³⁸ comme

« le processus qui élargit l'éventail des possibilités offertes aux individus: vivre longtemps et en bonne santé, être instruit et disposer de ressources permettant un niveau de vie convenable, sont des exigences fondamentales; s'y ajoutent la liberté politique, la jouissance des droits de l'homme et le respect de soi. »³⁹

Les acteurs du développement œuvrent chaque jour dans le but d'atteindre les objectifs du développement. Initiés en 2000, sous le nom d'Objectif du Millénaire pour le développement – au nombre de huit -, ils sont aujourd'hui remplacés, depuis 2015, par les Objectifs du Développement Durables, au nombre de dix-sept : pas de pauvreté, faim « zéro », bonne santé et bien-être, éducation de qualité, égalité entre les sexes, eau propre et assainissement, énergie propre et d'un coût abordable, travail décent et croissance économique, industrie, innovation et infrastructure, inégalités réduites, villes et communautés durables, consommation et production responsables, mesures relatives à la lutte contre le changement climatique, vie aquatique, vie terrestre, paix, justice et institutions efficaces, partenariats pour la réalisation des objectifs.⁴⁰ Certains sont quantifiés et peuvent servir d'indicateur.

La non-effectivité des droits de l'homme, souvent associée à un développement insuffisant, peut être liée à différents facteurs. Les droits peuvent être violés ou non valides dans les Etats qui n'ont pas ratifié les instruments. Mais leur effectivité peut également être contrecarrée par les faits. La non-effectivité des droits est souvent liée à certains contextes. Ainsi, l'effectivité peinera à prendre racine dans des situations de

³⁶ UL HAQ Mahbub, *Reflections on Human development*, Oxford University Press, 1995, p. 3.

³⁷ BOIDIN Bruno, « Développement humain, développement durable et « pays en développement » : comment articuler et mesurer les différentes dimensions ? », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 3 | 2004, mis en ligne le 01 février 2004, consulté le 04 octobre 2018. Disponible à l'adresse suivante : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1120> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1120

³⁸ L'on considère qu'il s'agit là de la dimension humaine du développement durable. Les autres aspects du développement ne seront pas abordés dans la présente thèse.

³⁹ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1990, p.1.

⁴⁰ Assemblée Générale des Nations Unies, *Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030*, Résolution A/RES/70/1, 25 septembre 2015.

conflit armé, de catastrophe naturelle ou de pauvreté. Elle pourra également être confrontée à l'impuissance d'un Etat face à des groupes qui ignorent jusqu'à l'existence des droits de l'homme.

Face à ces situations, la non-effectivité des droits débouche sur l'existence de besoins. Le besoin est considéré comme « une situation de manque »⁴¹ et les personnes dans le besoin sont alors « dans une situation intolérable du fait que les choses nécessaires à la vie manquent en permanence.»⁴² La notion de besoin – dont on a vu l'importance dans l'approche initiée par Robert McNamara - a fait l'objet de nombreuses théories dont la plus célèbre est celle de Maslow, éminent psychologue. Sa pyramide des besoins fondamentaux est devenue un paradigme clé tant dans la psychologie que dans divers secteurs où les besoins jouent un rôle essentiel, comme le domaine de l'entreprise ou de la publicité. La première apparition de cette pyramide date de 1954. Abraham H. Maslow établit l'existence de différents types de besoins, tous fondamentaux à l'existence, voire à la survie de l'homme. La base de la pyramide est constituée des besoins physiologiques que sont le fait de boire, manger, dormir, respirer, *etc...* Il s'agit donc de besoins vitaux, essentiels à la survie de l'être humain et sans leur satisfaction, les autres besoins n'ont pas lieu d'être. Viennent ensuite les besoins de sécurité qui résident dans la stabilité, la dépendance, la protection, la libération de la peur, la structure, le droit, *etc...*⁴³ Lorsque les deux premières catégories de besoins sont satisfaites, apparaissent les besoins d'appartenance, liés à l'amour, l'affection et les relations sociales. La quatrième catégorie de besoins relève des besoins d'estime qui prennent en considération tant l'estime de soi que l'estime des autres à son égard. Enfin, au sommet de la hiérarchie des besoins, se situent le besoin d'accomplissement de soi qui se caractérise par « l'usage et l'exploitation complets de ses propres talents, de ses capacités, de ses potentialités, *etc...* »⁴⁴

L'aide humanitaire d'urgence a vocation à répondre aux besoins physiologiques, premier niveau de la pyramide des besoins, et essentiels à la survie de

⁴¹ CNRTL, Définition de besoin, <http://www.cnrtl.fr/definition/besoin>.

⁴² *Ibid.*

⁴³ MASLOW Abraham, *Devenir le meilleur de soi-même : besoins fondamentaux, motivation et personnalité*, Edition Eyrolles, 2011, p.61.

⁴⁴ *Id.*, p.206.

l'être humain. Elle peut cependant s'intéresser partiellement aux besoins de sécurité, notamment en ce qui concerne l'intégrité physique. L'aide au développement englobe un panel plus large de besoins, voire l'intégralité de la pyramide. Elle est d'ailleurs moins présente au regard des besoins physiologiques que ne l'est l'aide d'urgence mais tend à développer la justice sociale et le renforcement des capacités des individus, ce qui relève des trois dernières catégories des besoins selon Maslow.

Les acteurs de terrain ont donc pour vocation de satisfaire la nature physiologique et/ou psychologique de l'être humain. En s'attachant aux droits de l'homme, ces acteurs, qui évoquent le besoin de sécurité de deuxième niveau, se fondent sur un cadre normatif international qui relève donc d'aspects purement juridiques. Néanmoins, les acteurs de terrain n'abandonnent pas les besoins auxquels ils tentent de répondre de façon différente, en prenant en considération les droits. De plus, les droits de l'homme correspondent le plus souvent à des besoins de l'être humain. Ainsi, les droits économiques et sociaux relèvent des besoins physiologiques : le besoin de manger et le droit à l'alimentation sont par exemple corollaires. Les droits civils et politiques répondent aux besoins de sécurité : le besoin d'intégrité physique se retrouve dans le droit à la vie ou l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants. Les droits culturels traduisent les besoins d'appartenance.

Les besoins font l'objet de deux lectures différentes. On peut tout d'abord s'en tenir aux chiffres, qui sont très parlants. En 2018, 135,7 millions de personnes sont dans le besoin et – seulement – 90,9 millions d'entre elles recevront une aide.⁴⁵ Deux milliards de personnes vivent dans la pauvreté (avec moins de 3,20 dollars par jour et par personne) dont 753 millions dans l'extrême pauvreté (avec moins de 1,90 dollar par jour et par personne).⁴⁶ 815 millions de personnes dans le monde souffrent de la faim, soit une personne sur neuf.⁴⁷ Alors que trois personnes sur dix n'ont pas accès à l'eau potable, 2,4 milliards de personnes manquent d'installations sanitaires de base.⁴⁸ Chaque année, plus de cinq millions d'enfants meurent avant leur cinquième

⁴⁵ OCHA, *Global Humanitarian review 2018*, 19 juin 2018, disponible à l'adresse suivante : <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO2018.PDF>, consultée le 19 septembre 2018.

⁴⁶ Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2018*, disponible à l'adresse suivante : <http://devinit.org/wp-content/uploads/2018/06/GHA-Report-2018.pdf>, consultée le 29 septembre 2018.

⁴⁷ PNUD, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/hunger/>

⁴⁸ PNUD, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/water-and-sanitation/>

anniversaire⁴⁹ et 57 millions n'ont pas accès à la scolarité.⁵⁰ Les besoins urgents sont concentrés dans les Etats ou régions subissant une crise prolongée : le Yémen, la Syrie et sa région, le Nigéria, la République Démocratique du Congo, la Somalie, la crise des Rohingyas au Bangladesh et la République Centre Africaine constituent les crises nécessitant le plus d'assistance en 2018.⁵¹

La deuxième lecture des besoins les considère comme des droits non-effectifs. Si l'on en croit les rapports annuels d'Amnesty International et Human Rights Watch, la situation en matière de droits de l'homme est assez alarmante. La première organisation établit une liste de 160 Etats dans lesquels les droits de l'homme ne sont pas pleinement respectés, voire où de graves violations ont été recensées⁵². *Human Rights Watch* lance également des alertes.⁵³ Il peut être surprenant de coupler des besoins à des droits. Il est vrai que l'approche basée sur les besoins et l'approche basée sur les droits sont souvent opposées. Pourtant, droits et besoins ne sont pas antinomiques ou contradictoires ; alors, pour certains, « les besoins humains fondamentaux constituent la base des droits de l'homme. »⁵⁴ Pour autant, s'il est possible de traiter les besoins en répondant aux droits, l'inverse n'est pas toujours exact. Les droits de l'homme font appel à une perspective plus large qui, au-delà de reconnaître les souffrances des personnes affectées, désigne un ou des responsables de ces souffrances. Transmettre aux personnes touchées l'idée que l'aide apportée n'est pas qu'une question de charité mais une réponse à laquelle elles ont droit peut apporter un bouleversement des perspectives.

L'appréhension des droits de l'homme dans le cadre de l'action de terrain s'intègre à l'approche multifactorielle de la pauvreté qui s'est développée dans le

⁴⁹ PNUD, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/health/>

⁵⁰ PNUD, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/education/>

⁵¹ OCHA, *Global Humanitarian review 2018, op.cit.*, p. 21.

⁵² AMNESTY INTERNATIONAL, *Rapport 2017/2018, La situation des droits humains dans le monde, 2018*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018FRENCH.PDF>, consultée le 28 septembre 2018.

⁵³ HUMAN RIGHTS WATCH, *Rapport mondial 2018*, disponible à l'adresse suivante : https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/wr2018_fr.pdf, consultée le 28 septembre 2018.

⁵⁴ KIEKERMANN BOESEN Jakob et MARTIN Tomas, *Applying a rights-based approach – An inspirational guide for civil society*, Danish Institute for Human Rights, 2007, p. 10. En anglais dans le texte : “the fundamental human needs are the basis of human rights.”

monde du développement. Cette approche se traduit par le fait que « depuis les années 1970, la communauté internationale ne se limite plus à considérer la pauvreté seulement comme étant liée à la consommation et aux revenus mais qu'elle tend aussi à inclure des indicateurs sociaux.»⁵⁵ Amartya Sen, économiste⁵⁶ et philosophe indien, est un des premiers à soulever la multifactorialité de la pauvreté et le fait que la seule prise en compte du revenu ne suffit pas, ni au développement, ni au bien-être de l'individu. Il traduit le développement en termes de libertés – ou d'absence de libertés – qui facilitent la diminution de la pauvreté.

« Le développement nécessite la suppression de sources majeures de non-liberté : la pauvreté comme la tyrannie, la faiblesse des opportunités économiques comme la privation sociale systématique, la négligence des services publics comme l'intolérance ou la suractivité des Etats répressifs. [...] Le monde contemporain ne permet pas qu'un grand nombre de personnes bénéficie des libertés élémentaires. Parfois, l'absence de libertés substantielles est directement liée à la pauvreté économique, qui dérobe aux personnes la liberté de satisfaire la faim, ou d'atteindre un niveau suffisant de nutrition, ou d'obtenir des médicaments pour des maladies traitables, ou la possibilité d'être correctement habillées ou logées, ou de bénéficier d'eau potable et de sanitaires. Dans d'autres cas, l'absence de liberté est étroitement liée au manque de services publics et sociaux [...]. Dans d'autres cas encore, la violation de la liberté résulte directement de la négation des libertés politiques et civiles [...] et de restrictions imposées sur la liberté de participer à la vie sociale, politique et économique de la communauté.»⁵⁷

La pauvreté ne doit plus alors être appréhendée sous le seul angle financier Cette approche multisectorielle de la pauvreté permet une vision plus complète de la réalité de terrain. L'espace approprié pour évaluer le bien-être et la pauvreté devient

⁵⁵ WALTHER Cornélia, *Le droit au service de l'enfant*, Thèse, Aix-Marseille Université, 2014, 615 p.

⁵⁶ Prix Nobel d'économie en 1998.

⁵⁷ SEN Amartya, *Development as Freedom*, Oxford, 1999, p.4. En anglais dans le texte : “ *Development requires the removal of major sources of unfreedom: poverty as well as tyranny, poor economic opportunities as well as systematic social deprivation, neglect of public facilities as well as intolerance or over activity of repressive states. [...] the contemporary world denies elementary freedoms to vast numbers of people. Sometimes the lack of substantive freedoms relates directly to economic poverty, which robs people of the freedom to satisfy hunger, or to achieve sufficient nutrition, or to obtain remedies for treatable illnesses, or the opportunity to be adequately clothed or sheltered, or to enjoy clean water or sanitary facilities- In other cases, the unfreedom links closely to the lack of public facilities and social care [...] In still other cases, the violation of freedom results directly from a denial of political and civil liberties [...] and from imposed restrictions on the freedom to participate in the social, political and economic life of the community.*”

alors la capacité de réaliser des plans rationnels de vie.⁵⁸ Elle implique également un changement de considération des personnes dans la pauvreté. Comme l'explique John Mitchell, directeur de l'ALNAP,

« il a fallu beaucoup de temps au secteur du développement pour ne plus considérer les bénéficiaires de l'aide comme des victimes. A la fin des années 1980 et début des années 1990, les organisations humanitaires ont réalisé qu'il était nécessaire de travailler à travers les structures locales et les capacités des populations locales »⁵⁹

L'action de terrain intervient dans le cadre de l'opérationnalisation afin de répondre aux besoins des personnes. « Opérationnaliser, c'est mettre en œuvre à travers une opération. L'« opération » est l'« ensemble organisé des processus qui concourent à l'effet, à l'action d'une fonction », une « action concrète faite selon une méthode, par un ensemble de moyens et pour obtenir un résultat précis » (par exemple, opération de sauvetage).»⁶⁰ Mais pour arriver à cette opérationnalisation, il faut se fonder sur des concepts ou relais inexistant jusque-là dans le travail humanitaire et le développement. Les droits de l'homme et le développement avaient déjà fait l'objet d'un rapprochement en 1986, franchissant alors la « ligne rouge », « celle séparant – dans l'esprit des acteurs de la communauté épistémique du développement – l'économique du « politique » ». ⁶¹ L'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la déclaration sur le droit au développement⁶² qui établit que « le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute

⁵⁸ V. NUSSBAUM Martha et SEN Amartya (Edit.), *The quality of life*, Oxford University Press, 1993, 453 p.

⁵⁹ MITCHELL John, "Donors getting better at seeing aid recipients as more than victims", *The Guardian*, 20 août 2012. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/aug/20/donors-aid-recipients-victims>, consulté le 10 octobre 2018. En anglais dans le texte « *It has taken a long time for the development sector to think of aid recipients as more than victims. In the late 1980s and early 1990s, relief groups realised there was a need to work through local structures and through the capacities of local people.* »

⁶⁰ DOMESTICI-MET Marie-José, « Un champ pour l'approche managériale du droit : l'opérationnalisation des normes internationales de protection des personnes », in CHEROT Jean-Yves, CIMAMONTI Sylvie, TRANCHANT Laetitia et TREMEAU Jérôme (dir.), *Le droit entre autonomie et ouverture, Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 974 p., p. 204.

⁶¹ De FROUVILLE, Olivier, « Droits de l'homme et droit international du développement », in *Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence pour le droit international ?*, VIIIème rencontre internationale de la faculté des sciences politiques, juridiques et sociales de Tunis, 17, 18 et 19 avril 2008, Editions A. Pedone, p.102.

⁶² Cette déclaration fait suite aux travaux d'un groupe de travail visant à étudier le contenu et la portée du droit au développement ainsi que les moyens les plus efficaces pour sa réalisation. Ce groupe a été constitué par la Commission des Droits de l'homme dans sa résolution XXXVI du 11 mars 1981.

personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement. »⁶³

La Conférence de Vienne de 1993⁶⁴ a eu l'effet d'un véritable électrochoc. La réflexion commencée alors, s'est poursuivie au Sommet Mondial pour le Développement Social de 1995 qui a insisté sur l'indivisibilité entre droits de l'homme et développement⁶⁵. Considérant que le développement social est « fondé sur [...] les droits de l'homme »⁶⁶, les 186 Etats participants encouragent « le respect universel et effectif et la protection de l'ensemble des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales, à l'égard de tous »⁶⁷.

On a daté l'apparition de l'approche basée sur les droits de l'homme de 1997, date à laquelle Kofi Annan, alors Secrétaire Général des Nations Unies, a lancé un appel solennel afin que soient pris en compte les droits de l'homme dans toutes les activités de l'Organisation (paix et sécurité, affaires économiques et sociales, coopération pour le développement et affaires humanitaires).⁶⁸

Les acteurs du développement se sont attachés à conceptualiser et opérationnaliser la vision dégagée par Kofi Annan, ce qui a débouché sur **l'approche du développement basée sur les droits de l'homme**. Cette dernière, qui a conduit à une « compréhension commune » en 2003 afin d'homogénéiser les activités des acteurs de terrain doit s'entendre comme :

⁶³ Assemblée Générale des Nations Unies, *Déclaration sur le Droit au développement*, Résolution 41/128, 4 décembre 1986, article 1.

⁶⁴ Cette conférence a regroupé 7000 participants dont 171 Etats (tous signataires de la déclaration qui s'en est suivie) ainsi que des universitaires, des organisations non-gouvernementales, des représentations des institutions nationales et des organes de traité.

⁶⁵ Organisation des Nations Unies, *Rapport du Sommet Mondial sur le Développement Social*, Copenhague, 6-12 mars 1995, A/CONF.166/9, §25.

⁶⁶ *Id.*, §71.

⁶⁷ *Id.*, §26 j).

⁶⁸ ANNAN Kofi, *Rénover l'Organisation des Nations Unies : Un programme de réformes*, Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, A/51/950, 14 juillet 1997, §78.

« un cadre conceptuel de développement humain dont la base normative est constituée par les règles internationales définies dans ce domaine, et qui vise concrètement à promouvoir et à protéger ces mêmes droits. Elle s'emploie à analyser les inégalités au cœur des problèmes de développement et à corriger les pratiques discriminatoires et les répartitions injustes de pouvoir qui entravent le processus de développement. »⁶⁹

La protection des personnes a toujours existé en matière humanitaire, et la notion d'immunité à laquelle elle se rapporte initialement est présente dans le droit international humanitaire. Les années 1990 ont conduit, en parallèle de l'élaboration de l'approche basée sur les droits de l'homme, à un élargissement de la notion de protection. Elle ne s'entend plus alors comme la seule garantie de l'immunité prévue par le droit international humanitaire mais comme la nécessité de protéger activement les droits des individus en accord avec les textes relatifs au droit international des droits de l'homme, au droit international humanitaire et au droit des réfugiés.

La protection, voie d'effectivité des droits issue des milieux de l'aide d'urgence lorsqu'ils ont ressenti l'insuffisance de celle-ci dans certaines situations, ne se limite pas à la présence des acteurs auprès des populations – même si leur présence physique peut conduire à une certaine protection.⁷⁰ Elle demande que les acteurs humanitaires agissent en vue de protéger les droits des individus, en intégrant cette dimension dans leurs activités de terrain. Ce fondement s'est développé d'une façon assez similaire à l'approche du développement basée sur les droits de l'homme.

En effet, toutes deux ont d'abord fait l'objet de pratiques des acteurs qui, chacun de leur côté, essayaient d'opérationnaliser ces fondements de façon plus ou moins efficace, non sans certaines contradictions. Ce sont ces diversités opérationnelles qui ont conduit à un travail d'homogénéisation, sous l'influence du PNUD pour l'approche basée sur les droits de l'homme et sous l'impulsion du CICR pour la protection.

La sécurité humaine, quant à elle, a fait le chemin inverse. D'abord conceptualisée par Amartya Sen et une commission d'experts, elle a, par la suite, été

⁶⁹ OHCHR, *Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme*, New York et Genève, 2006, p.15.

⁷⁰ SOUSSAN Judith, *MSF and Protection : pending or closed ?*, Les Cahiers du Crash, 2008, pp.39-50.

adaptée par les acteurs. Fruit d'une préoccupation sécuritaire reconnaissant l'inadéquation de la sécurité collective aux nouvelles menaces, la sécurité humaine a été popularisée par le PNUD et son Rapport mondial sur le développement humain de 1994. Ce rapport établit que la sécurité humaine tend à « se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin »⁷¹ et relève de sept composantes (sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité économique, sécurité personnelle, sécurité communautaire, sécurité politique et sécurité environnementale). L'organisation onusienne soumet l'idée que la sécurité ne peut plus être appréhendée du seul point de vue militaire et doit prendre en considération les préoccupations fortes de chaque individu dans leur vie personnelle.

Ce concept est alors projeté au-devant de la scène internationale, tantôt encensé, tantôt décrié. La sécurité humaine fait, en effet, l'objet de nombreuses critiques qui, si elles ne remettent pas en cause le fait de se centrer sur l'être humain, défient l'utilité et la praticabilité du concept. La définition même de la sécurité humaine fait en effet l'objet de nombre de discussions. Alors que certains, comme le Canada, se limitent à l'aspect « *freedom from fear* » de la sécurité humaine, se concentrant alors sur la mise à l'abri de la violence et de la peur, d'autres, tel que le Japon, élargissent la sécurité humaine en incluant l'aspect « *freedom from want* », faisant ainsi appel aux besoins. L'appréhension la plus large de la sécurité humaine ajoute aux deux aspects précités, l'objectif de vivre dans la dignité. C'est à cette formule complète que s'attachera la Commission sur la sécurité humaine.⁷² Nombre d'auteurs ont vu dans la sécurité humaine un concept trop large, manquant de précisions, utopique. Qualifiée de « liste de courses »⁷³ ou de « nouvelle bouteille pour du vieux vin »⁷⁴, la sécurité humaine a finalement fait l'objet d'une compréhension commune établie par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2012 :

⁷¹ PNUD, *Rapport Mondial sur le Développement Humain*, New York, 1994, p.25.

⁷² Cette Commission a été créée suite à la demande de Kofi Annan lors du Sommet du Millénaire. Co-dirigée par Amartya Sen et Sagado Ogata, elle a abouti à un rapport intitulé « la sécurité humaine maintenant » en 2001 qui permet une meilleure compréhension de la sécurité humaine en tant que concept et en tant qu'outil opérationnel.

⁷³ KRAUSE Keith, "The Key to a powerful agenda, if properly delimited", *Security Dialogue*, n°37, 2004, p. 367.

⁷⁴ TOMUSCHAT Christian, *Between Idealism and Realism*. The Collected Courses of the Academy of European Law, Oxford University Press, 2003, Vol. 13/1, p.56.

- « a) Le droit des êtres humains de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir. Toutes les personnes, en particulier les plus vulnérables, ont le droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin et doivent avoir la possibilité de jouir de tous leurs droits et de développer pleinement leurs potentialités dans des conditions d'égalité ;
- b) La sécurité humaine appelle des réponses axées sur l'être humain, globales, adaptées au contexte et centrées sur la prévention, qui renforcent la protection et la capacité d'action individuelle et collective ;
- c) La sécurité humaine tient compte des liens entre paix, développement et droits de l'homme et accorde la même importance aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ;
- d) La notion de sécurité humaine se distingue du principe de la responsabilité de protéger et de son application ;
- e) La sécurité humaine n'est pas assurée par la menace ou l'emploi de la force ou des mesures de coercition. Elle ne saurait remplacer la sécurité que l'Etat doit garantir ;
- f) La sécurité humaine est fondée sur l'appropriation nationale. Comme les conditions politiques, économiques, sociales et culturelles nécessaires pour assurer la sécurité humaine varient considérablement dans un même pays, d'un pays à l'autre et selon les époques, la sécurité humaine renforce les initiatives nationales qui sont compatibles avec les réalités locales ;
- g) Il appartient en premier lieu à l'Etat d'assurer la survie, les moyens de subsistance et la dignité de ses citoyens. Le rôle de la communauté internationale est complémentaire et consiste à fournir aux gouvernements, à leur demande, l'appui dont ils ont besoin pour renforcer leurs capacités d'action face aux menaces existantes ou émergentes. Pour assurer la sécurité humaine, il faut que les gouvernements, les organisations internationales et régionales et la société civile renforcent leur collaboration et leurs partenariats.
- h) La sécurité humaine est assurée dans le strict respect des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, notamment de la souveraineté de l'Etat, de l'intégrité territoriale et de la non-ingérence dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale. Elle n'impose pas d'obligations juridiques supplémentaires aux Etats. »⁷⁵

Les Etats qui, pour certains, commençaient à s'intéresser à la sécurité humaine, ont été stoppés dans leur élan par l'amalgame qui a été fait entre sécurité humaine et responsabilité de protéger. Cette dernière a été élaborée par la Commission

⁷⁵ Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 66/290, 10 septembre 2012, paragraphe 3.

internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats (CIISE) en 2001⁷⁶ sous l'égide du Canada. Lloyd Axworthy, alors premier ministre canadien, a largement – bien qu'involontairement – contribué à détourner certains Etats de la sécurité humaine. Saluant l'intervention de l'OTAN au Kosovo en tant qu'expression concrète de la dynamique de sécurité humaine⁷⁷, Lloyd Axworthy est à l'origine de l'idée selon laquelle la responsabilité de protéger pourrait être la voie opérationnelle de la sécurité humaine dès lors que celle-ci est menacée, indépendamment de la légalité de l'intervention au regard du droit international. « En plaçant la légitimité au-dessus de la légalité »⁷⁸, il semblait remettre en cause des principes établis de la paix et de la sécurité internationales. Cette appréhension de la responsabilité de protéger a surtout effrayé – ou tout du moins déçu – à nombre d'Etats qui refusaient d'envisager la possibilité que tout autre Etat ou organisation puisse intervenir militairement sur leurs territoires, en dehors des normes de droit international, en justifiant d'une atteinte à la sécurité humaine. Cela explique certainement l'éclipse de la démarche de sécurité humaine pendant quelques années.

La confusion va être amplifiée par le fait que certains acteurs de l'urgence vont invoquer tantôt la protection, tantôt l'approche basée sur les droits de l'homme pour désigner leurs activités. Quant aux acteurs du développement, ils vont se fonder sur l'approche basée sur les droits de l'homme et/ou sur la sécurité humaine.

L'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain crée donc un trouble, notamment du fait qu'elle n'intervient pas dans un champ défini, sauf à considérer ce dernier comme la « sphère humanitaire », cet « ensemble désordonné » dans lequel il n'existerait aucune logique interne ni aucun ordre fonctionnel⁷⁹.

En effet, l'action de terrain est conduite par des acteurs dont beaucoup passent d'un domaine à l'autre. Se rassemblent alors des dynamiques différentes entre les

⁷⁶ CIISE, *La responsabilité de protéger*, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2001, 99 p.

⁷⁷ GLASIUS Marlies, « Human security, from paradigm shift to operationalization : Job description for human security workers », *Security Dialogue*, Vol.39, n°1, février 2008, p.43.

⁷⁸ BAMBARA Serge Théophile, *La sécurité humaine, paradigme de garantie de la paix et de la sécurité internationales*, Thèse, Normandie Université, 2018, p.112.

⁷⁹ ALNAP, *L'état du système humanitaire*, 2015, p.18.

mains d'acteurs qui ont élargi leurs « mandats »⁸⁰. D'un point de vue organique, on peut déterminer trois pôles d'acteurs.

D'une part, certains éléments du système des Nations Unies comportant des institutions spécialisées, d'organes subsidiaires et de fonds dédiés. Nous regrouperons, dans la présente analyse, ces différents acteurs sous le terme d' « agence » onusienne, inspiré du vocabulaire onusien, qui doit alors s'entendre comme désignant une unité fonctionnelle. Ces différents acteurs onusiens partagent une même vision et œuvrent pour un changement sociétal profond dans le but d'atteindre le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine, dans le cadre de leur mandat respectif.

A leur côté, se trouve le Mouvement de la Croix-Rouge comprenant le Comité International de la Croix-Rouge, la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les sociétés nationales.

La troisième composante est constituée d'ONG qui sont fort diverses. Apparues dans les années 1970, 1980 et 1990, les organisations non-gouvernementales urgentistes dites « sans-frontiéristes » revendiquent une aide humanitaire d'urgence indépendante. Selon certaines, cette action doit primer sur la souveraineté de l'Etat, ce qui nourrit le concept d'ingérence humanitaire⁸¹. D'autres organisations non-gouvernementales, réservées quant à cette volonté d'ingérence, œuvrent, en général, dans les deux domaines de l'urgence et du développement. Enfin, des associations se consacrent au plaidoyer, à la mobilisation en faveur de nouveaux droits de l'homme ou, plus encore, à la découverte des situations de privation de droits.

Mais ces acteurs ne travaillent pas toujours chacun de leur côté et peuvent être amenés à travailler ensemble, que ce soit sur le terrain à proprement parler lors de rencontres – souvent animées – sur les stratégies ou lors de l'élaboration des outils opérationnels.

Enfin, il ne faut pas oublier le rôle de l'Etat comme agent de mise en œuvre des droits de l'homme – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels- dont il est le premier débiteur. Il est en charge de les respecter, protéger, promouvoir et de leur

⁸⁰ Les ONG, par exemple, appellent volontiers « mandat » l'objectif associatif pour lequel elles ont été créées. La situation est différente des mandats internationaux du CICR et du HCR.

⁸¹ Cette position exprimée surtout entre 1985 et 1995, n'a pas complètement disparue et revient dans certaines crises.

donner effet.⁸² Le rôle des acteurs de terrain évoqués ci-dessus peut apparaître comme permettant de combler certaines insuffisances en matière d'effectivité des droits de l'homme. Mais on ne peut s'en tenir à l'idée d'une substitution systématique à l'Etat, ni encore moins à l'idée que l'action de terrain en faveur des droits de l'homme se déroulerait entre d'une part, des donateurs et, d'autre part, des opérateurs étrangers au territoire sur lequel l'effectivité doit progresser.

Même, si l'on s'en tient au cas des Etats les plus fragiles, il ne s'agit pas de territoires sans pouvoir étatique, ni souveraineté. La question de leur développement humain fait l'objet d'une coopération entre leur gouvernement et des financeurs – Etats et /ou organisations internationales, universelles ou régionales -. Les options choisies et négociées s'incarnent dans des plans nationaux, souvent construits en partenariat, et parfois dans des Conventions.⁸³

Les Etats n'apparaîtront guère dans ce travail, si ce n'est à certains moments, par exemple lorsque l'on s'intéressera à leur politique de sécurité humaine aux normes de droit dur et au relais normatif que nécessite leur opérationnalisation. Ce sera le cas avec le droit à l'alimentation et le droit à l'assistance.

Les sources auxquelles il sera fait référence découlent en grande partie de la *soft law*, ce « concept qui ratisse tous les phénomènes atypiques et parfois spontanés. »⁸⁴ Avec l'« appropriation » des droits de l'homme par les acteurs de terrain, le droit international des droits de l'homme est revendiqué et appliqué par des entités tierces et sur des territoires où la gouvernance de l'Etat est effacée. Force est de constater que le travail des acteurs de terrain en matière de droits de l'homme n'est pas prévu par le droit dur. La situation est d'autant plus compliquée que l'action de terrain est, par nature, une action *ad hoc*, qui ne se reproduit jamais à l'identique car dépendante du contexte dans lequel elle intervient. Les Nations Unies ont une certaine légitimité pour la mise en œuvre de la consigne lancée par Kofi Annan. Mais les acteurs non onusiens ont établi eux-mêmes des textes règlementant leur travail. Certains ont opté pour des codes de conduite, d'autres pour des lignes directrices ou

⁸² Selon la classification établie par Absjorn Eide. V. Commission des Droits de l'Homme, Résolution 2000/10 du 17 avril 2000. « Le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim. Mise à jour de l'étude sur le droit à l'alimentation présentée par Asbjørn Eide conformément à la décision 1998/106 de la Sous-Commission », E/CN.4/Sub.2/1999/12, 28 juin 1999.

⁸³ Par exemple, la Convention de Cotonou entre l'Union Européenne et les Etats A.C.P.

⁸⁴ LAVERGNE Benjamin, *Recherche sur la soft law en droit public français*, Paris, L.G.D.J., 2013, p. 26.

encore des standards permettant d'établir des règles de base afin de diriger de façon homogène les activités sur le terrain. Toutefois, il existe quasiment autant de documents de ce genre qu'il existe d'acteurs de terrain. Ces documents se doublent des travaux collectifs communs à plusieurs acteurs de terrain. Qui plus est, les différents guides de travail évoluent en même temps que le terrain et peuvent ainsi faire l'objet de diverses éditions. Ce travail de réglementation de l'activité de terrain a été particulièrement florissant entre 1998 et 2005. Après une certaine accalmie, il semble qu'il reprenne une certaine ampleur depuis 2012. Ce sont ces documents institutionnels qui constituent la *soft law*, à laquelle les acteurs de terrain se sentent liés avec souplesse.⁸⁵

On adoptera la définition de la *soft law* établie par Mihaela AILINCAI, qui est alors appréhendée comme

« l'ensemble des instruments normatifs dont la juridicité est incertaine et discutée, parce qu'ils ne sont ni juridiquement obligatoires (ils ne créent pas de droits et obligations ; on parle aussi de « droit mou »), ni juridiquement contraignants (ils ne sont pas assortis de sanctions juridiques ; on parle aussi de « droit doux »), mais qui influent quand même le comportement de leurs destinataires. [...] Cela exclut la *soft law* au sens matériel du terme, également appelée « droit flou », c'est-à-dire ce droit imprécis qui est formellement *hard* et matériellement *soft*. En clair, une disposition législative imprécise ou une disposition vaporeuse d'un traité international ne relèvent pas de la *soft law* au sens de la présente étude. »⁸⁶

Cette *soft law* voisine avec le droit dur – droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire. Certes, un projet humanitaire ou un programme de développement ne se fondent pas expressément sur une convention relative aux droits de l'homme ni même sur un texte de droit mou décrivant la méthode d'analyse de la situation ou d'élaboration d'un projet. Mais sans les mentionner, projets et programmes s'inspirent des instruments conventionnels et plus

⁸⁵ V. SLIM Hugo, « Claiming a humanitarian imperative, NGOs and the cultivation of humanitarian duty », pp. 159-175, in MERTUS Julie et HELSING Jeffrey W. (dir), *Human rights and conflicts: exploring the links between rights, law and peacebuilding*, US Institute of Peace Press, 2006, 549 pages.

⁸⁶ AILINCAI, Mihaela Anca, « La soft law est-elle l'avenir des droits fondamentaux », *Revue des droits et des libertés fondamentaux*, Chronique 20, 2017, p.1.

directement de ceux du droit mou. Par ailleurs, d'une approche à l'autre, les instruments de *soft law* ne sont pas les mêmes.

La sécurité humaine, on l'a vu, a fait l'objet d'une implication conceptuelle par le biais de la Commission sur la sécurité humaine⁸⁷, avant de trouver une certaine unité sous l'impulsion de l'Assemblée Générale des Nations Unies⁸⁸.

L'approche basée sur les droits de l'homme a, quant à elle, fait l'objet d'une compréhension commune en 2003 lors d'un atelier inter institutions sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme, dans le contexte des réformes de l'ONU.⁸⁹

Par ailleurs, le CICR et le Comité permanent interorganisations ont fini par établir une définition de la protection reconnue et acceptée par un grand nombre d'acteurs de terrain. Mais là encore, l'élaboration de cette définition a été rendue nécessaire par le grand désordre qui régnait parmi les acteurs de terrain.

En termes de bibliographie, il n'existe que très peu de travaux transversaux abordant de manière comparative les différents outils conceptuels concourant à l'intégration des droits de l'homme dans les activités de terrain ou à leur protection « *in context* »⁹⁰. La thèse de Marion Blondel sur la personne vulnérable en droit international⁹¹ aborde ces fondements mais l'angle sous lequel la question est abordée n'est pas le même puisqu'il s'agit davantage d'une étude sur les différents régimes de la personne vulnérable.

Les « *think tank* » ou laboratoires d'idées constituent également une des principales sources bibliographiques de la présente étude. Ces derniers analysent les fondements invoqués par les acteurs de terrain tant d'un point de vue juridique qu'opérationnel mais l'absence d'approche transversale est caractéristique. Les

⁸⁷ Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant*, Presses de Science Po, 2003, 311p.

⁸⁸ AGNU, Résolution 66/290, 10 septembre 2012.

⁸⁹ *Deuxième atelier inter institutions sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des réformes de l'ONU*, Stamford, USA, 3-5 mai 2003.

⁹⁰ V. ALSTON Philip, *International Human rights in context : law, politics, morals : Text and materials*, Oxford University Press, 2008, 1492 p.

⁹¹ BLONDEL Marion, *La personne vulnérable en droit international*, Thèse, Université de Bordeaux, 2015, 599 p.

articles de revue sont, quant à eux, extrêmement rares, voire inexistants dans la littérature française.

Aussi, les articles utilisés sont-ils quasiment exclusivement l'œuvre d'auteurs anglo-saxons issus des sciences sociales. Ces derniers n'ont pas toujours une approche très juridique des droits de l'homme, et quand ils le font, les termes employés ne le sont pas toujours dans un sens juridique. Ainsi, certains parlent d' « obligations et de devoirs ». Toujours est-il que la doctrine est assez abondante mais elle ne traite que d'un thème à la fois. Il n'y a ainsi aucune étude transversale à ces trois approches de l'action de terrain par les droits de l'homme. Enfin, on dispose de littérature institutionnelle, par exemple, sous forme de « leçons apprises ». On peut cependant trouver dans un même document institutionnel dédié à un fondement, une mention d'un autre fondement, sans que cela n'aille au-delà de la simple mention.

Une observation liée à la méthode dérive de la situation linguistique. La plus grande majorité des documents est rédigée en anglais, certains n'ayant fait l'objet d'aucune version française. Pour les documents qui ont été édités en français, une certaine problématique est apparue. En effet, certains d'entre eux présentent des traductions différentes d'un texte à l'autre ou des traductions approximatives. On aura ainsi l'occasion de signaler à plusieurs reprises quelques curiosités dans les traductions officielles qui pourront mener à substituer un terme choisi à un terme officiel, par souci de clarté. Cet exercice pourra aller jusqu'à conserver le terme anglais ; lorsque la traduction officielle appauvrit le concept. Par ailleurs, certains termes – tels que *l'empowerment* ou la résilience – apparaissent à plusieurs reprises, sous l'angle de fondements différents et avec un sens proche mais pas identique.

L'« approche basée sur les droits de l'homme » est formulée en anglais par l'expression *Human rights-based approach* et l'acronyme *HRBA*. Il est indispensable de différencier la HRBA en tant que fondement de l'action de terrain, de l'ensemble des démarches fondées sur les droits de l'homme. On utilisera donc les termes d'« approche basée sur les droits de l'homme » pour parler de la HRBA au sens strict; tandis que l'ensemble des démarches, au sens large, sera évoqué sous les termes d'« approche » ou « démarche » « fondée sur les droits de l'homme » ou « se rattachant aux droits de l'homme », par exemple. Par ailleurs, on utilisera les termes

« droits de l’homme » et non « droits humains », bien que le monde anglophone soit très présent dans cette étude.

Tout ceci peut donner une impression de désordre. Mais on a tenté de théoriser ces éléments afin de rendre la présentation solide mais cela peut déboucher, dans la deuxième partie de la présente thèse, sur un rendu qui peut paraître un peu sec car il tente de rationaliser un foisonnement de notions.

Si le temps et les moyens impartis pour l’élaboration de la présente étude l’avaient permis, il aurait été souhaitable de compléter cette analyse par une enquête auprès des différents acteurs de terrain. Sous forme de questionnaire et d’interviews, il aurait été pertinent d’interroger les acteurs sur leurs visions de ces approches et leurs expériences en la matière.⁹² On peut cependant considérer que la présente analyse relève d’une enquête sur pièces, éclairée, toutefois, par la fréquentation du milieu humanitaire depuis le Master 2.

Le présent travail de recherche tend à établir une analyse croisée des différents fondements de l’action de terrain en faveur des droits de l’homme, afin de clarifier quelque peu la situation – tant au niveau conceptuel qu’opérationnel.

Au-delà du souci de clarification qui guidera la présente thèse, notre travail tend également à se questionner sur la réalité opérationnelle des droits de l’homme intégrés à l’action de terrain. Beaucoup d’acteurs de terrain ont fait un choix très ambitieux – bien qu’il paraisse nécessaire – et se sont fixé des objectifs considérables. Il semble cependant pertinent de se demander si ces acteurs fixent leur action au regard des normes juridiques des droits de l’homme, ou bien ont-ils construit leur chemin sur une morale dominée par la dignité de la personne ? Cherchent-ils à obtenir le strict respect des droits des titulaires jusque-là lésés ou visent-ils une transformation sociétale profonde ?

⁹² Cependant, on a eu l’occasion de s’adresser directement à des acteurs afin d’obtenir des documents non publics et utiles à cette étude et aucune réponse ne nous a été apportée. Il y a fort à parier qu’une telle enquête auprès des acteurs nécessiterait un travail pharaonique, sans certitude aucune quant à un nombre suffisant de réponses pour que ces dernières soient exploitables.

Il convient d'analyser les schémas conceptuels élaborés, afin de vérifier si les droits de l'homme constituent désormais le fondement de l'action de terrain, quels que soient le domaine d'intervention ou l'acteur et l'approche adoptée (Partie 1). Le travail de conceptualisation des acteurs de terrain serait inutile s'il n'avait conduit à une retranscription de ces fondements dans la réalité du terrain, grâce à des outils d'opérationnalisation des droits de l'homme (Partie 2).

PARTIE 1. LES DROITS DE L'HOMME, FONDEMENT DE L'ACTION DE TERRAIN

« Les droits de l’homme sont universels ; la quasi-totalité des pays membres de l’ONU les ont reconnu et très nombreux sont ceux qui les ont inscrits dans leur constitution ; les peuples opprimés finissent par s’en emparer pour retrouver leur dignité. Là où ils sont foulés au pied, il ne faut pas espérer que les citoyens cultivent leurs talents, ni qu’ils contribuent à la prospérité de la nation et au développement de la communauté. »⁹³

Les acteurs de terrain – avec, en tête de file, les branches de terrain des Nations Unies – s’accordent sur le fait que les droits de l’homme doivent trouver une place centrale dans l’action de terrain. Eveillés par la Conférence de Vienne de 1993, ces acteurs ont pris conscience que les activités de terrain – de l’urgence comme du développement – ne pouvaient se dérouler efficacement en ignorant les droits de l’homme. Une certaine réciprocité est ainsi soulevée ; le respect des droits de l’homme facilite la durabilité de l’action de terrain tandis que cette dernière peut bénéficier à la réalisation des droits de l’homme.

Sur la base de ce constat - et loin de se contenter d’intégrer, de façon plus ou moins efficace, les droits de l’homme dans leurs actions-, les acteurs vont prendre le problème dans l’autre sens. Ils renversent alors leur façon de faire. D’une approche basée sur les besoins, ils passent à une approche fondée sur les droits. La réalisation des droits de l’homme devient l’objectif premier de l’action de terrain qui traduit alors, en normes juridiques, les besoins des populations.

Cette transformation a nécessité un véritable travail conceptuel visant à retranscrire la place des droits de l’homme dans l’action de terrain et qui a abouti à l’élaboration de trois voies différentes : l’approche basée sur les droits de l’homme – ou *human rights-based approach* (HRBA)⁹⁴, la protection et la sécurité humaine. Mais, cette conceptualisation – ou ces conceptualisations - d’une action de terrain fondée sur les droits de l’homme n’est pas chose aisée.

S’il est indéniable que ces différentes approches ont offert une place centrale aux droits de l’homme dans l’action de terrain (Titre 1), elles doivent également relever le défi d’inscrire les droits dans les faits (Titre 2).

⁹³ ANNAN Kofi, Préface, in BERTHELOT Yves et al , *Chemins d’économie humaine*, Paris, Edition du Cerf, 2016, 244 p.

⁹⁴ On pourra, au fil de la présente étude, utiliser cet acronyme.

TITRE 1. LA VISION : LA CENTRALITE DES DROITS DE L'HOMME

Le choix du terme « centralité » a été inspiré par un rapport du Secrétaire Général des Nations Unies dans lequel il indiquait que « l'être humain doit être mis au centre de tous les programmes pour aider, dans le monde entier, des hommes, des femmes et des enfants à vivre mieux. »⁹⁵

Lors du Sommet du Millénaire, l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) a signifié la traduction des droits de l'homme les plus fondamentaux en objectifs à atteindre.⁹⁶

Malgré cette centralité, malgré les objectifs du Millénaire, il n'est pas toujours possible d'opérationnaliser ouvertement à partir des droits de l'homme, compte tenu de divers facteurs liés à la réalité du terrain. Ainsi,

« une approche basée sur les droits de l'homme ne convient pas à toutes les situations ou agences. Les stratégies basées sur les droits de l'homme dépendent du mandat et de la philosophie de l'organisation (activisme, développement ou droits de l'homme), des problèmes sur lesquelles l'organisation travaille (protection, services basiques ou éradication de la pauvreté) et le contexte du pays (type de gouvernement, force de la société civile et indépendance des institutions des droits de l'homme, des médias et du judiciaire). »⁹⁷

Aussi, la centralité des droits de l'homme dans l'action de terrain fait-elle appel à des approches différentes, certaines invoquant directement les droits de l'homme (Chapitre 1), d'autres les convoquant indirectement mais à travers des voies qui, nécessairement, garantissent également l'être humain (Chapitre 2).

⁹⁵ ANNAN Kofi, *Nous les peuples, le rôle des Nations Unies au XXIème siècle*, Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, A/RES/54/2000, 27 mars 2000.

⁹⁶ AGNU, *Déclaration du Millénaire*, Résolution A/55/2, 8 septembre 2000.

⁹⁷ THEIS, Joachim, *Promoting Rights- Based Approaches, Experiences and ideas from Asia and the Pacific*, SAVE THE CHILDREN Sweden, 2004. En anglais dans le texte : "one rights-based approach does not fit all situations or agencies. Rights-based strategies depend on an organisation's mandate and philosophy (activism, development or human rights), the issues the organisation is working on (protection, basic services or poverty eradication) and the country context (type of government, strength of civil society and independence of human rights institutions, media and the judiciary)."

CHAPITRE 1. LES DROITS DE L'HOMME INVOQUES DIRECTEMENT

Acteurs de l'urgence comme du développement – onusiens ou non - ont répondu à l'appel lancé par Kofi Annan lors de sa prise de fonction au poste de Secrétaire Général des Nations Unies en 1997, en faveur d'une action axée sur les droits de l'homme. Les acteurs, enthousiasmés par cette nouvelle approche de l'action de terrain, vont alors adopter une démarche basée sur les droits de l'homme. Conscients que « toute société œuvrant à améliorer les conditions de vie de sa population doit également s'attacher à garantir l'essentiel des droits et l'égalité des droits pour tous »⁹⁸, ces acteurs vont élaborer des cadres conceptuels permettant de favoriser la réalisation des droits de l'homme dans l'action de terrain.

Deux de ces voies se sont développées de façon parallèle, l'une principalement dans le cadre du développement, l'autre dans le cadre de l'urgence. Si elles adoptent des démarches différentes, l'approche basée sur les droits de l'homme (HRBA) et la protection ont ceci en commun qu'elles invoquent directement les droits de l'homme.

Pour autant, leurs approches diffèrent. La HRBA se revendique des droits de l'homme et le droit international y relatif sous-tend l'intégralité de cette démarche (Section 1). La protection, quant à elle, fait appel au « plein respect des droits » de l'individu, invoquant alors tant les droits de l'homme que le droit humanitaire et le droit des réfugiés (Section 2).

Section 1. Une « approche basée sur les droits de l'homme »

L'approche basée sur les droits de l'homme a été portée, dès 1997, par l'Organisation des Nations Unies qui, par le biais de celui qui devenait alors son nouveau Secrétaire Général, Kofi Annan, a appelé ses organisations à se focaliser sur les droits de l'homme, conformément aux termes de l'article 1-3 de la Charte des

⁹⁸ PNUD, *Droits de l'homme et développement humain*, Rapport sur le développement humain, 2000, couverture.

Nations Unies⁹⁹. A l'occasion du cinquantième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, Kofi Annan a recentré l'action de l'Organisation sur la promotion des droits de l'homme en demandant aux organisations onusiennes d'intégrer à l'ensemble de leurs activités une approche basée sur les droits de l'homme. Cette volonté de promouvoir les droits de l'homme s'inscrit dans le cadre d'un travail sur plusieurs années de 1997 à 2005, date à laquelle le mandat de l'Organisation des Nations Unies a été reconnu comme reposant sur trois piliers : la sécurité, le développement et les droits de l'homme¹⁰⁰. Les acteurs humanitaires onusiens, du développement et de l'urgence, ont reconnu le lien que leurs champs d'action avaient avec les droits de l'homme et l'importance de ces derniers pour leur efficacité.

Cette volonté de replacer les droits de l'homme au cœur de l'action de l'Organisation des Nations Unies a conduit à la mise en place d'un cadre conceptuel de l'approche basée sur les droits de l'homme (§1) qui a conduit à une véritable transformation de l'action humanitaire (§2).

§1. Un nouveau cadre conceptuel de l'action de terrain

L'appel à l'application d'une approche basée sur les droits de l'homme a soulevé un engouement certain des différents acteurs - onusiens et autres -, qui ont adopté ce cadre conceptuel selon leurs propres visions de l'action de terrain et relativement à leurs mandats respectifs. Cette approche basée sur les droits de l'homme est née chez les acteurs du développement et touche certains acteurs humanitaires. Elle est parallèle à l'approche multidimensionnelle de la pauvreté rencontrée en introduction générale. Cela a conduit à une pluralité de définitions de l'approche basée sur les droits de l'homme (A). Afin de dépasser cette diversité de définitions, une compréhension commune de cette approche a été adoptée, permettant une homogénéisation du concept (B).

⁹⁹ ANNAN Kofi, *Rénover l'Organisation des Nations Unies : un programme de réformes*, A/51/950, 14 juillet 1997.

¹⁰⁰ AGNU, *Déclaration du Millénaire*, Résolution A/55/2, 13 septembre 2000.

A. Des définitions variées

Faute pour Kofi Annan d'avoir d'emblée donné une définition de l'approche à laquelle il conviait les acteurs, ces derniers ont forgé leur propre définition. On serait tenté de dire qu'il existe autant de définitions de l'approche basée sur les droits de l'homme que d'acteurs. On analysera les définitions données par quatre d'entre eux, choisis pour leur profonde implication en la matière.

La première définition choisie émane du Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les droits de l'homme - dont la mission est de promouvoir les droits de l'homme - et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés - l'un des rares acteurs pouvant revendiquer un mandat exprès tendant à faire reconnaître les droits de certaines personnes, les réfugiés-. Pour les deux « agences », et selon un document commun, « une approche basée sur les droits de l'homme, qui prend en compte les besoins spécifiques des groupes et individus vulnérables, a pour but de donner les moyens aux personnes de revendiquer leurs droits et de renforcer les capacités et la responsabilité des détenteurs d'obligations pour répondre à leurs obligations juridiques. »¹⁰¹ On notera ici l'évocation des besoins spécifiques des groupes et individus vulnérables qui caractérise cette définition.

L'UNICEF, elle, définit l'approche basée sur les droits de l'homme dans le cadre d'activités de développement et sa définition diffère quelque peu de la précédente. Une approche basée sur les droits de l'homme est, ici,

« un cadre conceptuel pour le processus du développement humain qui est sur le plan normatif basé sur les standards internationaux des droits de l'homme et sur le plan opérationnel mené pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. »

¹⁰¹OHCHR et UNHCR, *The Protection of Human rights in humanitarian crises*, A joint background paper, IASC Principals, 8 mai 2013, p.5, disponible à l'adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/tools_and_guidance/human_rights_protection/OHCHR-UNHCR%20Joint%20Paper_EN.pdf, consultée le 27 septembre 2016. En anglais dans le texte : « a human rights-based approach, which takes into account the specific needs of vulnerable groups and individuals, aims at empowering people to claim their rights and strengthen the capacities and accountability of duty-bearers to meet their legal obligations. »

De plus, « la Déclaration Universelle des Droits de l'homme (DUDH 1948) et les autres instruments internationaux des droits de l'homme forment la base centrale du cadre conceptuel de la HRBA. L'approche basée sur les droits de l'homme a un double objectif : 1) Autonomiser les populations (détenteurs de droits) pour revendiquer et exercer leurs droits et 2) renforcer les capacités des acteurs (porteurs d'obligations) qui ont une obligation ou un devoir particulier de respecter, protéger et remplir les droits des plus pauvres, des plus faibles, des plus marginalisés et vulnérables, et de se conformer à ces obligations et devoirs.»¹⁰²

Les « plus faibles (...) et vulnérables » apparaissent ici à travers leurs droits et non leurs besoins, même si, derrière la différence notable d'expression, l'intention n'est pas fondamentalement différente.

CARE International, une des premières organisations non-gouvernementales à adopter une approche basée sur les droits de l'homme, la décrit comme

« une approche qui délibérément et explicitement se concentre sur le fait d'amener les personnes au niveau minimum permettant de vivre dans la dignité (c'est-à-dire réaliser leurs droits de l'homme). Cela se fait en exposant les causes de la vulnérabilité et de la marginalisation et en élargissant la gamme de réponses. Elle donne les moyens aux personnes de revendiquer leurs droits et de répondre à leurs responsabilités. Une approche basée sur les droits reconnaît les personnes pauvres, déplacées et affectées par la guerre comme ayant des droits inhérents essentiels aux moyens de subsistance et à la sécurité – droits qui sont validés par le droit international. »¹⁰³

¹⁰²UNICEF, *Introduction to the human rights based approach, A guide for Finnish NGOs and their partners*, p.8, 2015. En anglais dans le texte : "It is a conceptual framework for the process of human development that is normatively based on international human rights standards and operationally directed to promoting and protecting human rights. The Universal Declaration of Human Rights (UDHR 1948) and other international human rights instruments form the core basis of the HRBA conceptual framework. The human rights based approach has a twofold objective: 1) to empower people (rights-holders) to claim and exercise their rights and 2) to strengthen the capacity of the actors (duty bearers) who have a particular obligation or responsibility to respect, protect and fulfill the rights of the poorest, weakest, most marginalized and vulnerable, and to comply with these obligations and duties."

¹⁰³CARE Danmark, *Rights-Based Approach Guidelines*, April 2009, p.4. En anglais dans le texte : "An approach that deliberately and explicitly focuses on people achieving the minimum condition for living with dignity (i.e. achieving their human rights). It does so by exposing the roots of vulnerability and marginalization and expanding the range of responses. It empowers people to claim their rights and

Si les définitions de cette approche diffèrent quelque peu, l'esprit reste le même : les droits de l'homme sont le cœur vital de toute activité et consistent en une nouvelle vision de l'action humanitaire. On notera que cette approche, quelle que soit la définition qui lui est donnée, nécessite une double appréhension : d'une part, l'amélioration des capacités des individus à connaître et revendiquer leurs droits et, d'autre part, l'amélioration des capacités des Etats à répondre à ces droits et à remplir leurs obligations y afférant.

Les variations entre ces définitions sont le reflet des mandats respectifs de leurs auteurs et de leur vision de l'action de terrain. C'est pourquoi, par exemple, la définition de l'UNICEF est axée sur le développement. CARE, qui est à la fois un acteur de l'urgence et du développement, envisage l'approche basée sur les droits de l'homme au regard de la dignité¹⁰⁴ et de la vulnérabilité¹⁰⁵ des populations, fondements de l'approche traditionnelle de l'action de terrain. La vulnérabilité est également incluse dans la définition du HCR et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Ce qui paraît plus étonnant dans cette définition est l'intégration de la notion de besoin dans une approche fondée sur les droits. Ceci peut, en effet, paraître contradictoire. On verra par la suite que la réponse à des besoins dans une approche basée sur les droits de l'homme pourrait soulever quelques difficultés opérationnelles.¹⁰⁶

Mais, par-delà les nuances que l'on vient de souligner, une « compréhension commune » a été dégagée.

B. Une compréhension commune

Une compréhension commune de l'approche basée sur les droits de l'homme a été dessinée par le Groupe de travail sur l'approche de la coopération dans le

fulfil their responsibilities. A rights-based approach recognizes poor, displaced and war-affected people as having inherent rights essential to livelihood security - rights that are validated by international law"

¹⁰⁴ La dignité est également considérée comme la valeur fondamentale du droit international des droits de l'homme. V. §1, Section 2, Chapitre 2, Titre 2 de la deuxième partie, pp. 416-423.

¹⁰⁵ La vulnérabilité est également un outil analytique de l'action de terrain, notamment de la démarche de sécurité humaine, ainsi qu'on l'envisagera plus loin. V. §2, Section 2, Chapitre 1, Titre 2, Partie 1, pp. 157-160.

¹⁰⁶ V. Chapitre 2, Titre 2 de la première partie, pp. 171-210.

développement basée sur les droits de l'homme¹⁰⁷ en 2003, à défaut d'une définition internationalement acceptée. Cette compréhension commune, qui tend à apporter une certaine homogénéité, se traduit par l'acquiescement à certains principes (1) et sous-tend que les activités prises selon une approche basée sur les droits de l'homme répondent à certaines implications (2).

1. Les fondamentaux de l'approche basée sur les droits de l'homme

Les principes d'une approche basée sur les droits de l'homme sont au nombre de trois.

Le premier se focalise sur la finalité des activités mises en œuvre qui répondent à un objectif commun qu'est la réalisation des droits de l'homme.

« tous les programmes de coopération pour le développement, les politiques de développement ou d'assistance technique doivent poursuivre la réalisation des droits de l'homme tels qu'édictés par la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et par les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. »¹⁰⁸

Ce principe se traduit par une intégration complète des droits de l'homme dans les activités. Ces dernières doivent avoir pour objectif de contribuer directement à la réalisation d'un ou plusieurs droits de l'homme. Ainsi, des activités ou programmes qui ne contribuent qu'incidemment à la réalisation d'un ou plusieurs droits ne relèvent pas de l'approche basée sur les droits de l'homme.

Le second principe de cette approche réside dans l'utilisation des standards et des principes des droits de l'homme. En effet,

« les **standards** des droits de l'homme contenus dans, et les **principes** dérivant de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme guident toute la coopération dans le

¹⁰⁷ Le PNUD est à l'origine de la formation de ce groupe de travail informel destiné aux agences onusiennes intéressées par le sujet. Au final, 10 agences y ont participé ainsi que 8 équipes de terrain de l'ONU, des experts et, en tant qu'observateurs, d'importants bailleurs de fonds (DFID, SIDA et CIDA, c'est-à-dire les services de coopération britanniques, suédois et canadiens) qui ont par ailleurs financé ce programme.

¹⁰⁸ Rapport, Deuxième atelier inter institution sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des réformes de l'ONU, Stamford, USA, 3-5 mai 2003, Annexe 1.

développement et la programmation dans tous les secteurs et dans toutes les phases du processus de programmation. »¹⁰⁹

Il faut s'arrêter un instant sur la différence faite entre les standards et les principes des droits de l'homme. Les premiers sont issus de « documents (instruments) relatifs aux droits de l'homme internationalement négociés ou approuvés, qu'ils soient contraignants ou non contraignants. Les documents contraignants codifient ou créent des obligations juridiques ("droit dur"), alors que les documents non contraignants compilent les politiques et normes de conduite ("droit mou") »¹¹⁰. Un standard non contraignant est donc considéré, à peu de choses près, sinon comme l'égal d'un document conventionnel, du moins comme apportant lui aussi des instructions. Toutefois, une place est faite à l'élément « négociation » ou « approbation », même pour le droit « mou », ce qui est révélateur d'une adhésion à l'idée de démarche participative – ici entre acteurs. C'est de celle-ci que semble résulter la conviction qu'il faut respecter les standards de droit mou.

Les principes des droits de l'homme, quant à eux, se présentent de manière complexe. Les uns doivent être compris comme étant des attributs¹¹¹ qui caractérisent les droits de l'homme, s'attachent à eux de manière essentielle : l'universalité et l'inaliénabilité des droits de l'homme, l'indivisibilité des droits, l'interdépendance des droits. Mais d'autres principes méritent davantage d'être qualifiés de valeurs sous-jacentes : l'égalité et la non-discrimination, la participation et la responsabilité. Enfin, l'état de droit, également cité, qui n'est sans plonger ses racines dans des valeurs, comporte aussi des aspects plus techniques.

Respectant ces standards et ces principes, les activités se prévalant d'une approche basée sur les droits de l'homme doivent les prendre en considération tout au

¹⁰⁹*Ibid.*

¹¹⁰International Council on Human Rights Policy, *Human Rights Standards : learning from experience*, 2006, p. 4. En anglais dans le texte : "[...]internationally negotiated or endorsed Human Rights documents (instruments), whether these are binding or not binding. Bonding documents codify or create legal obligations or duties ("hard law"), while non-binding documents make recollection about norms of conduct and policy ("soft law").

¹¹¹ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'homme, *Fiche thématique, Que sont les droits de l'homme?*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/FR/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, consulté le 6 mai 2018.

long de leur déroulement et dans tous les domaines d'activités. Ce n'est pas non plus parce que l'on traite d'un droit en particulier qu'il ne faut pas appréhender les droits de l'homme dans leur globalité. Ce n'est pas parce que l'on s'attache à une communauté ciblée, qu'il faut agir de façon discriminatoire par rapport aux autres communautés.

Enfin, ces standards et principes des droits de l'homme doivent être respectés dans n'importe quelle phase du programme mis en place. Ainsi, de l'analyse à l'évaluation finale, les standards et principes des droits de l'homme doivent être pris en considération et aucune phase ne doit être validée si elle contrevient à l'un d'eux.

Le troisième et dernier principe de l'approche basée sur les droits de l'homme implique que « la coopération pour le développement contribue au développement des capacités des 'porteurs d'obligations' pour faire face à leurs obligations et/ou des 'détenteurs de droits' pour revendiquer leurs droits. »¹¹² Les programmes fondés sur une approche basée sur les droits de l'homme doivent donc prendre part à la relation entre l'Etat et autres détenteurs d'obligations et la population. Ils doivent contribuer à redéfinir cette relation en permettant d'une part à la population de revendiquer ses droits et d'autre part, aux Etats et aux acteurs non-étatiques de respecter leurs obligations. Il est possible, si l'on s'en tient au principe tel qu'énoncé (« et/ou ») par les Nations Unies de travailler sur un seul des aspects de cette relation, soit avec les bénéficiaires, soit avec les détenteurs d'obligation. Le choix de l'un ou de l'autre devrait être fonction de l'analyse de leurs capacités respectives, comme on le verra plus loin. Mais le label « approche basée sur les droits » peut être justifié par le renforcement de l'un seulement de ces protagonistes.

2. Les piliers de l'approche basée sur les droits de l'homme : le PANEL

L'approche basée sur les droits de l'homme repose sur cinq piliers connus sous l'acronyme anglais des principes PANEL : « Participation, Accountability, Non-discrimination, Empowerment et Legality »¹¹³. On emploiera ci-après les termes

¹¹² CICR, *Deuxième atelier interinstitutions sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des réformes de l'ONU*, op.cit.

¹¹³Participation, responsabilité, non-discrimination, autonomisation et légalité.

français correspondant, tout en rappelant l'initiale anglaise lorsqu'elle diffère du français.

La **participation** envisagée est celle des populations touchées dans les décisions qui affectent leurs droits. Beaucoup de questions se posent quant à la compréhension que l'on doit avoir de cette participation. Doit-on l'appréhender de manière purement juridique ou doit-elle être envisagée telle que dans l'action de terrain?

Juridiquement, la participation est un droit proclamé par la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et le Pacte International relatif aux droits civils et politiques. Elle se traduit notamment par le droit à participer à la vie politique ou à la vie culturelle de sa communauté¹¹⁴¹¹⁵.

La notion de participation est quelque peu différente pour les acteurs humanitaires qui l'envisagent comme la possibilité pour les populations ciblées de participer au processus de développement des activités les concernant. Ainsi, la participation doit être comprise comme permettant aux populations de « donner régulièrement leur avis et d'influer sur les programmes », de « veiller à ce que les personnes vulnérables soient équitablement représentées lors des discussions avec la population affectée », de « donner des informations à la population affectée, sous une forme et dans une langue compréhensibles, sur l'agence humanitaire et son ou ses projets, et sur l'aide à laquelle chaque personne a droit », de « donner dès que possible accès à des lieux communautaires de réunion et d'échange d'informations », de « permettre aux personnes de faire part de leurs doléances sur le programme facilement et en toute sécurité, et mettre en place sans délai des procédures transparentes pour y répondre et y remédier », et d' « accroître progressivement le

¹¹⁴Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, New York, 10 décembre 1948, Article 21, "1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote"

¹¹⁵Pacte International relatif aux Droits civils et politiques, New York, 16 décembre 1966, article 25 "Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables: a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays."

pouvoir décisionnel de la population touchée par la catastrophe et favoriser son appropriation des programmes tout au long de l'intervention »¹¹⁶. La participation telle qu'envisagée par le Projet Sphère¹¹⁷ est l'un des aspects d'une démarche éthique.¹¹⁸

Lorsque l'approche basée sur les droits de l'homme est parfaitement utilisée, elle est gage de durabilité

« les projets [correspondant] aux besoins des détenteurs de droits et [...] délivrés d'une manière [...] aux besoins et caractéristiques spécifiques de la communauté. [...] [contribuent] aux solutions durables qui peuvent être poursuivies une fois les fonds venant à manquer et les agences d'aide parties. »¹¹⁹

La participation doit être appréhendée comme étant à la fois un moyen et un but. C'est un moyen car c'est en permettant à la population de prendre part aux activités dont elle est bénéficiaire et d'exercer ses droits qu'elle pourra pleinement et effectivement promouvoir et exercer la totalité de ses droits humains. C'est un but car la participation est un droit en elle-même qui, comme nous l'avons précédemment évoqué, permet la réalisation de nombre d'autres droits. Ce pilier est donc essentiel car la participation passe par la participation.

Le second pilier est l'**obligation de rendre des comptes ou redevabilité** (**Accountability** en anglais). Pour l'Organisation des Nations Unies, elle est « la raison d'être de l'approche basée sur les droits »¹²⁰. Cette obligation de rendre des comptes « exige des mécanismes au travers desquels la communauté qui reçoit de l'assistance

¹¹⁶Le Projet Sphère, *La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, Edition 2011, pp.62-63.

¹¹⁷ SPHERE est un réseau créé en 1997 par des organisations non-gouvernementales et le Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-rouge dans le but est d'améliorer la qualité de leurs actions en cas de catastrophes et d'être tenus d'en rendre compte. On aura l'occasion de revenir sur le travail de ce réseau par suite.

¹¹⁸ Qui comporte aussi le fait d'« utiliser la main-d'œuvre locale et des matériaux écologiquement durables, et organiser des activités commerciales socialement responsables qui profiteront à l'économie locale et favoriseront le relèvement », de « tenir compte, autant que possible, des pratiques culturelles, spirituelles et traditionnelles salutaires considérées comme importantes par la population locale, et les respecter.», Le Projet Sphère, *La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, *op.cit.*, p. 63.

¹¹⁹CONCANNON, Brian Jr et LINDSTROM, Beatrice, « Cheaper, better, longer-lasting : a Rights-based approach to disaster response in Haiti », *Emory International Law Review*, Volume 25, 2011, p.1171. En anglais dans le texte : « *projects meet the needs of rights-holders and are delivered in a way that is sensitive to the specific needs and attributes of the community. This, in turn, enables projects to contribute to durable solutions that can be continued after funding runs out and aid agencies leave.* »

¹²⁰Nations Unies, *Revendiquer les Objectifs du Millénaire pour le Développement : une approche basée sur les droits de l'homme*, New York et Genève, 2008, p.15.

est en mesure de dénoncer les problèmes et avoir accès aux recours. »¹²¹ Elle nécessite une conformité effective aux instruments et des institutions des droits de l'homme, ainsi que des solutions effectives en cas de violation. Sans responsabilité, les droits de l'homme ne peuvent être appliqués.

Cette responsabilité est double : d'une part, il s'agit de celle des Etats qui doivent notamment donner aux populations l'accès aux institutions judiciaires afin d'obtenir réparation lorsque leurs droits ont été bafoués. D'autre part, la redevabilité des autres acteurs, tels que les organisations non-gouvernementales, doit également entrer en jeu. Ils doivent ainsi justifier de leurs actions auprès des populations et devant les tribunaux.

« La programmation basée sur les droits de l'homme a pour but de renforcer directement tant la capacité de l'Etat à répondre aux violations des droits de l'homme au travers de ses agences officielles que la capacité des détenteurs de droits de requérir la responsabilité de ceux responsables de respecter les droits et de réparer les fautes. »¹²²

Une redevabilité effective exige la **transparence** car « sans transparence, les détenteurs de droits ne seront pas en mesure de tenir pour responsables les acteurs pour les actes et omissions qui impactent leurs droits humains »¹²³, De plus, les mêmes détenteurs de droits seront écartés d'une participation efficace. En pratique, le droit à la transparence est donc basé sur le devoir reconnu des Etats de prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs aux droits de l'homme protégés. »¹²⁴

¹²¹Center for International Rights et al., « A call for Human rights-based approach to Humanitarian assistance for Haïti », Communiqué de presse, 14 janvier 2010, disponible à l'adresse suivante : https://ccrjustice.org/sites/default/files/assets/100114_HaitiAid_Statement_FINAL.pdf, consultée le 27 septembre 2016. En anglais dans le texte : « *Accountability also requires mechanisms through which the community receiving assistance is able to report problems and access remedies.* »

¹²²KLASING et al., "Measuring the way forward in Haiti: Grounding disaster relief in the legal framework of human rights", *Health and Human Rights Journal*, 13/1, 2011, p. 16. En anglais dans le texte : "*rights-based programming aims to directly strengthen both the capacity of the state to respond to human rights violations through its official agencies and the capacity of rights-holders to demand accountability of those responsible for fulfilling rights and redressing wrongs.*"

¹²³ CONCANNON, Brian Jr et LINDSTROM, Beatrice, « Cheaper, better, longer-lasting : a Rights-based approach to disaster response in Haiti », *op.cit.*, p.1180. En anglais dans le texte : « *without transparency, rights-holders will not be able to hold actors accountable for acts and omissions that impact their human rights* ».

¹²⁴*Id.*, En anglais dans le texte : « *In practice, the right to transparency is therefore based on the recognized duty of states to take necessary steps to give effect to protected human rights.* »

La transparence, comme l'obligation de rendre des comptes, s'applique tant aux Etats qu'aux autres acteurs des droits de l'homme. Elle se traduit notamment par l'accessibilité aux rapports financiers des organisations tout comme aux politiques d'approvisionnement. Les évaluations de projet sont tout aussi primordiales car elles permettent de rendre des comptes tant aux bénéficiaires qu'aux investisseurs¹²⁵.

Suit le principe de **Non-discrimination** qui implique que toute forme de discrimination doit être prohibée, prévenue et éliminée. Le droit à la non-discrimination est un principe sous-jacent à tous les traités relatifs aux droits de l'homme. Sans l'application de ce droit, aucun des autres droits ne peut être réellement effectif. La non-discrimination est considérée par certains comme un principe de *jus cogens*, indérogeable et indispensable à la réalisation à tout droit de l'homme¹²⁶. Cela suppose que les droits doivent être appliqués « sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »¹²⁷. Cette liste n'est donc pas exhaustive, les restrictions à la discrimination étant infinies.

Ce principe implique alors que toute personne ait accès à l'assistance et à ses droits, tant les personnes les plus pauvres que les plus marginalisées.

« Utiliser une approche basée sur les droits de l'homme signifie bien plus que de cibler simplement ceux qui sont faciles à atteindre. Les personnes avec des handicaps ont droit à l'élimination des obstacles physiques, comportementaux et autres entravant leur accès à l'emploi, à l'éducation ou aux soins de santé tout comme à un hébergement raisonnable pour s'assurer qu'elles bénéficient de cet accès sur une base égale aux autres. Les zones rurales éloignées et les zones urbaines défavorisées doivent être ciblées. »¹²⁸

¹²⁵V. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et Programme d'action d'Accra (2008).

¹²⁶ EL GOMEZ DEL PRADO José, « Racisme et xénophobie : la Conférence mondiale de Durban, 2001 », www.aid.org/uni/biblio/pdf/1-64.pdf. V. sur le même sujet BIANCHI Andréa, « Human rights and the magic of ius cogens », *E.J.I.L.*, Vol 19/3, 2008, pp.491-508 et MERON Theodor, *International law in the age of human rights : general course on public international law*, *op.cit.*, p.420.

¹²⁷Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *op.cit.*, Article 2.

¹²⁸Nations Unies, *Revendiquer les Objectifs du Millénaire pour le Développement : une approche basée sur les droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 9.

Le quatrième pilier se compose de **l'autonomisation et du renforcement des capacités**, qui composent la notion d'*Empowerment*.¹²⁹ Alors que certains ne s'attachent qu'au renforcement des capacités tandis que d'autres se focalisent sur l'autonomisation, il nous paraît essentiel d'envisager ce pilier dans son ensemble, ses composantes étant aussi indispensables l'une que l'autre.

L'autonomisation suppose de fournir aux populations les informations et capacités suffisantes afin qu'elles puissent, par elles-mêmes, améliorer leurs conditions de vie, connaître leurs droits et les revendiquer. Elles pourront ainsi « participer, négocier, influencer, contrôler et tenir pour responsable les institutions qui affectent leurs vies. »¹³⁰ La dernière formule est significative d'un choix : ne pas faire, des destinataires des programmes, des assistés. Leur vie est à eux. Même pauvres et démunis, ils doivent pouvoir interagir avec ceux qui entendent – ou prétendent – l'améliorer. Et ils doivent pouvoir agir contre eux, au besoin.

Le renforcement des capacités est davantage centré sur les Etats. En matière de droit international des droits de l'homme, l'Etat est reconnu, sans doute aucun, comme le premier responsable de l'application et de l'effectivité des droits de l'homme. Ainsi, les traités relatifs aux droits de l'homme fonctionnent tous de la même manière : au-delà d'énoncer des droits dont bénéficient les populations, ils établissent des obligations auxquelles les Etats doivent faire face. Le développement des compétences s'intéresse donc aux capacités de l'Etat à permettre la réalisation des droits de l'homme. Ces compétences sont variées et doivent être développées dans leur ensemble : la création et l'efficacité des institutions administratives ou judiciaires, l'amélioration des infrastructures de l'Etat qui favorisent l'accès qu'y ont les populations, le développement ou le renforcement des capacités décisionnelles et politiques de l'Etat, *etc.*

Ainsi, ce pilier suppose que, tant d'un point de vue des porteurs d'obligations que de celui des détenteurs de droits, l'aide et l'assistance apportées permettent de développer leurs capacités à agir seuls et non à agir en leur nom. Car le risque des

¹²⁹ On reviendra sur cette notion à plusieurs reprises dans la présente étude.

¹³⁰ Nations Unies, *Revendiquer les Objectifs du Millénaire pour le Développement : une approche basée sur les droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 11.

activités humanitaires est souvent celui de se substituer aux protagonistes et faire à leur place ce que l'on devrait leur permettre de faire par eux-mêmes.

Enfin, le principe de **Légalité** sous-entend que les droits doivent être reconnus comme pouvant être légalement revendiqués et donc en adéquation avec les normes nationales et internationales relatives aux droits de l'homme. Cela implique également qu'il existe des voies de recours internes permettant à tout bénéficiaire de revendiquer l'application de ses droits mais également d'engager la responsabilité étatique lorsque l'un de ses droits a été violé et d'obtenir réparation. Donc il ne s'agit pas de se baser sur des droits hypothétiques et non encore cristallisés.

§2. Un changement de l'appréhension du développement et de l'aide humanitaire par les acteurs de terrain

La double mention du développement d'une part, et de l'aide humanitaire, d'autre part, se veut exhaustive. Mais, en fait, la majorité des acteurs qui se revendiquent de cette approche sont des acteurs du développement, et beaucoup sont des branches du Groupe des Nations Unies pour le développement (UNDG).

L'approche basée sur les droits de l'homme constitue une réelle transformation de la conception de l'action humanitaire. Elle n'implique pas seulement une intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain, de façon sporadique et selon la volonté des acteurs. Il ne s'agit pas non plus d'une simple connaissance des normes juridiques internationales, régionales ou nationales en matière de droits de l'homme à laquelle les acteurs de terrain feraient appel de temps à autre. L'approche basée sur les droits de l'homme nécessite un changement en profondeur de l'appréhension de l'action humanitaire. Elle vient modifier la vision que les acteurs de terrain ont de leur propre métier et de leur façon de travailler, elle refaçonne les objectifs des actions de terrain et les moyens d'action des acteurs. Le changement conceptuel qu'implique l'approche basée sur les droits de l'homme se traduit tant au

niveau de l'appréhension du métier des acteurs humanitaires qu'à celui du résultat escompté : la réalisation des droits de l'homme suppose « un changement social ».¹³¹

Cette transformation conceptuelle se joue sur différents tableaux : l'objet de l'action (A), les rapports entre les protagonistes (B) et les relations avec les autorités nationales et locales (C).

A. Une modification de l'objet de l'action

L'approche basée sur les droits de l'homme suppose une modification de l'objet de l'action. Il est alors moins question de fournir une assistance relative aux besoins essentiels de la population que de renforcement des capacités. Cette approche se focalise sur les détenteurs de droits et les porteurs d'obligations. Les premiers en leur permettant de revendiquer leurs droits, les seconds en les aidant à respecter leurs obligations. Ainsi, la finalité de l'action de terrain est modifiée passant de la fourniture de prestations à l'exercice et la réalisation des droits de l'homme. Les acteurs de terrain, notamment ceux du développement¹³², ignoraient alors le droit – du moins dans le cadre de leurs activités. Appréhender son travail au regard du droit et non plus des besoins suppose une importante transformation conceptuelle.

B. Une modification des rapports entre protagonistes

L'approche basée sur les droits de l'homme implique également une modification des rapports entre protagonistes de l'action de terrain.

Au premier plan, est placée la personne vulnérable. Alors que l'approche par les besoins¹³³ la considère comme bénéficiaire de l'aide, l'approche basée sur les droits

¹³¹ VANDENHOLE Wouter et GREASY Paul, « Failures and Successes of Human Rights-Based Approaches to Development: Towards a Change Perspective », *Nordic Journal of Human Rights*, 2014, Vol. 32, N° 4, p.292-293.

¹³² Les acteurs de l'urgence interviennent plus fréquemment en situation de conflit armé et sont ainsi plongés dans le droit international humanitaire.

¹³³ Cette approche est la plus commune dans l'action humanitaire. Elle est très fortement affichée et revendiquée par le CICR, opérateur majeur, et ECHO, bailleur de premier plan. Elle est en effet considérée comme garante de l'impartialité. Les personnes ne reçoivent des prestations en fonction de leurs besoins et non en raison de toute autre considération.

de l'homme lui confère un rôle plus actif : il est alors « transformé d'un bénéficiaire (passif) d'assistance à un détenteur de droits (actif) qui peut présenter des demandes.»¹³⁴ La relation entre acteurs de terrain et population bénéficiaire est donc redessinée. Les acteurs de terrain doivent donc transformer leur vision des populations à qui ils viennent en aide mais également l'appréhension de leur propre rôle. Ils ne sont plus simplement fournisseurs de nourriture ou de matériel. Ils deviennent formateurs ou éducateurs des populations quant à leurs droits et les assistent dans la revendication de ces droits.

C. Une modification des relations avec les autorités

Le jeu de relations est également redistribué en ce qui concerne les autorités nationales et/ou locales. En effet, au nom des principes de neutralité et d'impartialité, les acteurs de l'assistance doivent se borner à des relations cordiales de travail avec ces autorités. Cette distance volontairement instaurée avec l'Etat ne signifie pas pour autant que les acteurs humanitaires n'aient aucune relation avec les autorités. Que ce soit dans le cadre de l'urgence ou du développement, les acteurs humanitaires peuvent être amenés à travailler avec les autorités nationales et/ou locales, sur la base de la coordination, afin de mener à bien un projet. L'approche basée sur les droits de l'homme modifie ce rapport dans la mesure où elle tend à revendiquer le respect des obligations étatiques en matière de droits de l'homme. Le fait de devoir pointer du doigt le non-respect de ses obligations par un Etat - notamment par le biais du plaidoyer - peut entraîner certaines tensions entre les deux types d'acteurs. Pour autant, l'approche basée sur les droits de l'homme, tout en faisant de l'être humain son point de focus – et peut-être même parce qu'elle en fait son point central – tend également à « éduquer » les Etats aux droits de l'homme et à leurs obligations en la matière. Les acteurs de terrain n'ont alors pas qu'un simple rôle de dénonciation. Ils ne sont pas que les avocats des populations. Ils doivent également assister les autorités

¹³⁴ BROBERG Morten et SANO Hans-Otto, « Strengths and weakness in a human rights-based approach to international development – an analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences », *International Journal of Human Rights*, Volume 22, N° 5, 2018, p. 671. En anglais dans le texte : « [...] is transformed from being a (passive) recipient of assistance to being an (active) rights-holder who can put forward demands. »

nationales et/ou locales à tout mettre en œuvre pour la réalisation des droits de l'homme.

Pour autant, ce travail de plaidoyer n'a pas à prendre la forme d'une confrontation avec l'Etat. Comme le soulignent Paul Gready et Wouter Vandelhøle, « l'expérience des actions en faveur des droits de l'homme démontre que le travail politique, qui s'entend comme le fait de soulever et de répondre aux problèmes de pouvoir et de changement social, n'implique pas automatiquement une confrontation pure et simple. »¹³⁵

Ce nouveau cadre conceptuel traduit - au nom du PANEL évoqué ci-dessus - l'intégration dans l'action de terrain d'une notion étrangère à l'approche basée sur les besoins : *l'accountability*, qui peut se traduire, en la matière, par la responsabilité. Dans le cadre de l'aide ou assistance classique, les acteurs de terrain n'ont pas vocation à rechercher qui est responsable de la situation. Ils gèrent les urgences et tentent de permettre aux populations de mieux vivre. Les droits de l'homme, parce que normes juridiques, supposent que leurs violations soient sanctionnées et donc qu'il y ait un responsable de ces violations. Ce responsable ne peut être que l'Etat, et, ce, même lorsque les violations des droits de l'homme découlent, dans les faits, d'organes privés. L'Etat, en effet, a l'obligation de protéger les droits tout autant que de les respecter. S'il a laissé faire les acteurs privés, il est responsable.

L'approche basée sur les droits de l'homme permet ainsi aux acteurs de terrain d'intégrer un cadre de travail à trois niveaux : normatif, analytique et opérationnel. L'approche basée sur les droits de l'homme est évidemment pertinente au niveau normatif. Non seulement elle accorde une certaine légitimité d'action, parce que fondée sur des textes juridiques internationalement reconnus, mais elle permet aussi de s'appuyer sur les principes relatifs aux droits de l'homme tels que l'égalité, la transparence, la redevabilité, la participation et la non-discrimination. L'approche basée sur les droits de l'homme offre également un cadre analytique essentiel à la compréhension des contextes politiques et sociaux qui déterminent les outils et

¹³⁵ VANDELHOLE Wouter et GREASY Paul, « Failures and Successes of Human Rights-Based Approaches to Development: Towards a Change Perspective », *op.cit.*, p.310. En anglais dans le texte: « *However, experience with human rights work shows that political work, in the sense of raising and addressing issues of power and social change, does not automatically mean outright confrontation* ».

processus permettant aux populations de faire valoir leurs droits. Enfin, d'un point de vue opérationnel, elle permet d'accéder à de nouvelles façons d'atteindre l'*empowerment* des populations et la réalisation des droits de l'homme¹³⁶, qui intéresse surtout les acteurs du développement mais éventuellement les acteurs de l'urgence sur certains projets dont le développement se fait sur plus d'un an.

Autant de changements conceptuels qui remettent en question la conception classique de l'action de terrain tant dans sa raison d'être que dans sa façon d'agir. Cependant, au vu des exigences relatives à une telle approche, certains acteurs ont opté pour des interprétations moins contraignantes de l'action de terrain basée sur les droits de l'homme. On l'envisagera plus loin.¹³⁷

Section 2. Le « plein respect des droits des individus » par la protection

La formule employée ci-dessus vient de deux textes similaires de droit mou adoptés de manière consensuelle par des acteurs de terrain. L'un date de 1999 et a été adopté sous l'impulsion du CICR¹³⁸; l'autre de 2002 et adopté par le Comité Permanent Interorganisations – *Inter-agency Standing Committee (IASC)*¹³⁹. Il s'agissait de mettre fin à l'incertitude concernant le terme 'protection' – dont l'usage se répandait parmi les acteurs de l'urgence, sans doute sous l'influence de l'approche basée sur les droits de l'homme du développement. La formule choisie dans la concertation est « toutes les activités dont le but est d'obtenir le plein respect des droits de l'individu en accord avec la lettre et l'esprit des *corpus* de droits pertinents (c'est-à-dire le droit international des droits de l'homme, le droit international

¹³⁶ MOSER Caroline et NORTON Andy, *To Claim our rights : livelihood security, human rights and sustainable development*, ODI, 2001, p. 16-17.

¹³⁷ Section 3, Chapitre 1, Titre 1 de la deuxième partie, pp. 265-270.

¹³⁸ CICR, *Troisième atelier sur la protection*, Background Paper, 7 janvier 1999.

¹³⁹ Créé en 1992 par la résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur le renforcement de l'aide humanitaire, ce comité constitue le principal mécanisme de coordination des divers acteurs de l'aide humanitaire, onusiens ou non- dont le CICR. Il a pour mission d'améliorer l'aide humanitaire, y compris la protection des personnes. Il est dirigé par le coordinateur des secours d'urgence, Secrétaire adjoint d'OCHA.

humanitaire et le droit des réfugiés) »¹⁴⁰ - trois *corpus juris* qui peuvent se regrouper sous l'appellation de « normes internationales relatives aux droits de la personne »¹⁴¹.

On n'emploiera pas ci-après uniquement le terme « protection » pour conserver la visibilité de la formule « plein respect des droits de l'individu » et insister sur le fondement allégué. En effet, on est ici dans la partie consacrée aux concepts et non celle qui expose les voies d'opérationnalisation. Certains auteurs ont un rôle à jouer afin que les droits subjectifs correspondant à ces corpus obtiennent un « plein respect » (§1). Et on s'intéressera en particulier au rôle des acteurs de terrain (§2).

§1. La responsabilité en matière d'activités visant à assurer le plein respect des droits

D'une manière générale, en matière juridique, le respect d'un droit incombe à celui sur qui pèse l'obligation. Celle-ci peut être une obligation d'action ou d'abstention. Toutefois, dans le cadre des droits de l'homme, les choses se présentent de manière légèrement différente depuis quelques décennies. Les Etats ont désormais l'obligation de protéger leurs populations (A). En cas de défaillance de l'Etat, des organisations mandatées ont une responsabilité de protection (B) et interviennent alors pour épauler l'Etat (C).

A. La responsabilité des Etats

Les droits de l'homme constituent, certes, des limites à la pleine liberté d'action de l'Etat vis à vis des personnes qu'il a sous sa juridiction. Mais ce n'est pas pour autant que l'analyse des obligations de l'Etat se limite à l'alternative « action/abstention ». Depuis 1987, une tétralogie a été mise en avant par Absjorn Eide, alors Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation. Elle s'énonce ainsi ; « respecter, protéger, promouvoir et donner effet »¹⁴². La doctrine et les *think tank* ont d'ailleurs tendance à limiter cette tétralogie à une trilogie « respecter, protéger, promouvoir.»

¹⁴⁰ CICR, *Troisième atelier sur la protection*, op.cit.

¹⁴¹ TURGIS Sandrine, *Les interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne*, Paris, PEDONE, Coll. Publications de l'Institut International des Droits de l'Homme, 2012 p.17.

¹⁴² V. infra, pp. 186-192.

Ces classifications illustrent l'importance du rôle de l'Etat dans le « plein respect des droits de l'individu ». Mais elles démontrent également que son propre respect des droits n'est pas la seule source d'effectivité. Et, face à des problèmes déterminés et au fil du temps, la communauté internationale a mis en place des agences dont le mandat relève uniquement de la protection. L'Etat n'est pas toujours en mesure - ou pas toujours désireux - de faire que les droits des personnes soient respectés. Dès lors, les agents de protection vont agir pour pallier ce manque de capacité ou de bonne volonté. Et le « plein respect » ne signifiera pas nécessairement que le respect est allé de soi de la part du débiteur.

La responsabilité des Etats en matière de protection est indéniable. Il a en effet été progressivement mis en lumière le principe selon lequel les Etats sont responsables de la protection de leurs populations.

Cette responsabilité s'applique en toute situation. Ainsi, les Etats peuvent avoir à protéger leurs populations en temps de conflit armé, en temps de catastrophe naturelle, de famine comme en temps de paix. Les principes directeurs de l'aide humanitaire établis par l'Assemblée Générale des Nations Unies rappellent que

"c'est à chaque Etat membre qu'il incombe au premier chef de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles et autres situations d'urgence se produisant sur son territoire. Le rôle premier revient donc à l'Etat touché dans l'initiative, l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'aide humanitaire sur son territoire."¹⁴³

La palette des situations est très ouverte. Les Etats ont alors la responsabilité de contrôler les actions de leurs forces armées en temps de conflit armé afin que les populations soient protégées. Ils doivent également veiller à ce que les individus vivant sous leur juridiction soient à l'abri des risques de catastrophes naturelles, par exemple, mais également qu'ils soient assistés et protégés lorsque le désastre survient. D'une manière générale, ils sont responsables de la protection de leur population dans toutes les situations susceptibles de les mettre en danger, de porter atteinte à leur vie ou leur dignité. Par exemple, la responsabilité de l'Etat en matière de protection est

¹⁴³ Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 46/182, *Renforcement de la coordination humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies*, 19 décembre 1991, §4.

primordiale en ce qui concerne les déplacés internes. « La responsabilité primaire pour assurer la protection des déplacés internes repose sur les autorités nationales, comme prescrit par le droit international des droits de l'homme. Des responsabilités juridiques additionnelles peuvent être imposées par le droit international humanitaire aux combattants en temps de conflit armé (y compris les groupes armés non étatiques) et aux puissances d'occupation.»¹⁴⁴

La responsabilité des Etats en matière de protection n'implique pas seulement qu'il ait un rôle actif mais également qu'il reconnaisse, le cas échéant, l'insuffisance de ses capacités à protéger sa population et demande – et/ou accepte – ainsi l'aide et l'assistance de la communauté internationale et des agences humanitaires¹⁴⁵.

B. Le rôle des organisations mandatées

L'allusion faite, dans la définition CICR-IASC, aux droits des réfugiés et humanitaire appelle quelques commentaires.

En ce qui concerne le droit des réfugiés, les personnes qui interviennent pour faire reconnaître le statut de réfugié à un demandeur d'asile remplissant les conditions, exercent un rôle de protection. Le titre officiel des agents de l'OFPRA – Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides – est d'ailleurs « agent de protection ».

Le premier agent de protection mandaté envisagé ici est le HCR dont la compétence concerne l'hypothèse où l'Etat protecteur se fait persécuteur. Créée en 1950 au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, cette agence, que l'Assemblée Générale des Nations Unies voulait temporaire, avait pour but d'aider les réfugiés issus dudit conflit sur une période de trois ans. Le simple fait qu'elle existe toujours et que

¹⁴⁴ IASC, *Implementing the collaborative response in situations of internal displacement, Guidance for UN humanitarian and/or Resident coordinators and country teams*, septembre 2004, p.15. En anglais dans le texte : "Primary responsibility for ensuring the protection of IDPs rests with the national authorities, as prescribed by international human rights law. Additional legal responsibilities can be imposed under international humanitarian law on combatants in armed conflict (including non-state armed groups) and on occupying powers. "

¹⁴⁵ V. les Résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies 43/131 du 8 décembre 1988 et 45/100 du 14 décembre 1990.

son travail d'aide, d'assistante et de protection des réfugiés soit devenu plus que primordial démontre les besoins réels actuels en matière de protection.

L'autre cas est celui du CICR, qui est apparu en premier chronologiquement. Mais ce n'est pas le droit international qui lui a donné vie puisqu'il est né de la rencontre d'un certain nombre de citoyens suisses en 1863. Toutefois, aujourd'hui, le droit conventionnel de Genève reconnaît le mandat de protection du CICR et les Nations Unies le saluent de manière répétitive dans les résolutions du Conseil de sécurité. Le mandat de protection du CICR est lié au contexte particulier du conflit armé et vise à faire respecter et promouvoir les normes du droit international humanitaire. Les personnes qui œuvrent pour la reconnaissance des immunités reconnues par le droit international humanitaire sont en principe des délégués du CICR. Et c'est le rôle considérable joué par le CICR en ce domaine qui l'a amené à faire adopter la définition que l'on a déjà désignée comme la définition CICR-IASC.

L'Organisation des Nations Unies est venue ajouter à ces deux agents de protection de nouvelles agences dont le mandat relève de la protection. Ainsi, l'UNICEF, créée en tant que « Fonds » des Nations Unies pour l'enfance a-t-il évolué vers un rôle plus juridique. Depuis 1989 (date de l'adoption de la Convention des droits de l'enfant), elle a acquis un rôle de protection. Tout comme le HCR, elle dispose donc d'un mandat de protection attaché à une catégorie de personnes en particulier, en l'occurrence les enfants. L'UNICEF a donc pour objectif de protéger les enfants en toute circonstance, que ce soit en période de conflit armé ou de catastrophe naturelle mais également en temps de paix lorsque leurs droits, notamment en matière d'éducation, ne sont pas respectés.

L'ère nouvelle ouverte en 1993 par la Conférence de Vienne sera caractérisée par la création du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Cette agence onusienne dispose d'un rôle de protection plus large que les organismes précédents dans la mesure où il n'est conditionné par aucun contexte ni aucun type de vulnérabilité. Toutefois, c'est la nature du mandat de protection du Haut-Commissariat qui est spécifique. Il lui incombe, à titre principal, « la responsabilité des activités des

Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme»¹⁴⁶ qu'il doit coordonner. Mais l'Etat n'est pas dédouané pour autant.

C. L'Etat face aux acteurs de protection

Selon Elizabeth Ferris, « même lorsque les gouvernements sont dépassés par l'amplitude d'un désastre – que ce soit une catastrophe naturelle ou un conflit- ils jouent généralement un rôle majeur dans la réponse humanitaire. »¹⁴⁷ En effet, l'Etat peut avoir trois attitudes. Il « peut percevoir l'engagement international comme une opportunité de délivrer les services qu'il n'est pas en mesure de délivrer; il peut tolérer l'engagement international, reconnaissant qu'il ne peut fermer la porte, ou il pourrait avoir une attitude de totale hostilité. »¹⁴⁸ On retrouve ici la gamme des comportements qui caractérisent les Etats vis-à-vis des acteurs de l'assistance humanitaire.

Et c'est alors qu'il faut envisager de plus près le rôle de ces acteurs, qui se limitent de moins en moins à l'assistance.

§2. La protection en vue du « plein respect des droits », une activité de terrain

Certaines de ces activités ont été adoptées par des acteurs humanitaires qui avaient commencé par faire de l'assistance. Elles se sont développées de manière exponentielle au cours des dernières décennies, à partir de bases textuelles très limitées, qui se trouvaient dans le droit humanitaire. Elles ont trouvé place dans tous les contextes de grand dénuement et de grande détresse –conflit armé, catastrophes

¹⁴⁶ AGNU, Résolution 48/141, *Haut-Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme, op.cit.*, p.4.

¹⁴⁷ FERRIS, Elizabeth, G., *The Politics of Protection, The limits of humanitarian action*, Brookings Institute Press, Washington D.C., 2011, p.67. En anglais dans le texte : « *Even when governments are overwhelmed by the magnitude of a disaster—whether a natural disaster or a conflict—they usually play a major role in humanitarian response.*” *From a state perspective, a government may perceive international involvement as an opportunity to deliver services that it cannot deliver; it may tolerate international engagement, recognizing that it cannot shut the door; or it may have an attitude of outright hostility.*»

¹⁴⁸ *Id.* En anglais dans le texte : « *From a state perspective, a government may perceive international involvement as an opportunity to deliver services that it cannot deliver; it may tolerate international engagement, recognizing that it cannot shut the door; or it may have an attitude of outright hostility.*»

naturelles¹⁴⁹, famines...-. Et elles s’y manifestent par « des actions matérielles », notamment la fourniture de biens et service »¹⁵⁰ souvent massives et parfois médiatisées.

Mais il existe différents types d’activité de protection que l’on va tenter de classer (A), avant de revenir sur le thème de leur définition (B).

A. Les différents types d’activité de protection

On peut les classer de deux manières selon la nature de leur relation avec l’assistance et selon une classification très spécifique (1). Celle-ci concerne l’ampleur de l’action de protection. On la décrit souvent comme « l’œuf de la protection » (2). Une dernière classification concerne le type de défi posé aux droits, on pourrait dire le type de besoin en face duquel les personnes se trouvent (3).

1. Le classement autour du tandem protection-assistance

Quand elles sont exercées par des acteurs de l’assistance, les activités de protection empruntent les interrogations juridiques qui affectent l’assistance.

La première concerne la relation avec l’Etat sur le territoire duquel les secours sont nécessaires –et parfois aussi celui dont il faut traverser le territoire-. C’est la question de l’ « accès » des secours. « La question hante le monde humanitaire depuis le Biafra »¹⁵¹, sans avoir trouvé une issue en un demi-siècle ; on la retrouvera ci-après au sujet du régime des opérations en faveur de l’effectivité des droits de l’homme.¹⁵²

La seconde interrogation a, quant à elle, été assez vite résolue. Elle portait sur l’existence, sinon de standards précis, du moins de principes communs à toutes les

¹⁴⁹ Pour lesquelles l’Assemblée Générale des Nations Unies a même créé un point d’ordre du jour sur l’assistance aux personnes dans les catastrophes naturelles et circonstances du même ordre. V AGNU, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d’urgence du même ordre*, Résolution 43/131 du 18 décembre 1988.

¹⁵⁰ DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l’humanitaire ? Cinquante ans après le Biafra », *PSEI*, Novembre 2018.

¹⁵¹ *Id.*

¹⁵² V. Titre 2, Chapitre 2, Section 2 de la présente I^o Partie., pp. 205-212.

formes d'aide humanitaire, dans tous les contextes. Les professionnels se sont concertés et ont émis des « codes »¹⁵³ et « Chartes »¹⁵⁴ de « droit mou », qui proclament la commune soumission aux « principes humanitaires ». L'aide se doit donc d'être humanitaire, impartiale –c'est-à-dire accordée à chaque partie selon ses besoins-, neutre et indépendante¹⁵⁵.

Les travaux nombreux conduits par les acteurs humanitaires eux-mêmes et leurs « *Think tanks* » ont permis de théoriser les différentes voies de l'aide humanitaires, de la persuasion –notamment pratiquée par le CICR- à la substitution – fréquemment mise en œuvre dans le cadre de l'assistance, lorsque les capacités locales de réaction sont insuffisantes-¹⁵⁶.

Dans ce schéma humanitaire, il y avait la place pour des activités autres que matérielles ; et la « protection n'est pas une 'découverte' récente, puisque l'idée est présente dans le droit international humanitaire depuis le début», et que c'est là une tâche majeure du CICR. On assiste toutefois à une « redécouverte, dès la fin des années '90, lorsqu'il devient évident que l'assistance ne sauve pas nécessairement. »¹⁵⁷ Dans les années 1990 à 2000, l'évolution de la situation mondiale a conduit à une prise de conscience des acteurs humanitaires quant à leur rôle et responsabilité dans le cadre de leurs actions auprès des populations : il n'est plus suffisant de se contenter d'apporter une assistance matérielle aux populations

¹⁵³ Par exemple, le Code de conduite pour le Mouvement de la Croix Rouge et du Croissant Rouge et pour les Organisations Non-gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe énoncé en 1994. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-001-1067.pdf>.

¹⁵⁴ Par exemple, La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire du Projet Sphère, dont la dernière édition de 2018 a été élaborée suite à une collaboration d'environ 450 organisations, se trouvant dans environ 65 pays. Voir également la Norme Humanitaire Fondamentale, conçue par SPHERE, le groupe URD et CHS Alliance et qui établit des engagements des acteurs humanitaires afin d'améliorer la qualité de l'aide et leur capacité de rendre des comptes à leurs bénéficiaires. Consultable à l'adresse suivante : <https://spherestandards.org/fr/standards-humanitaires/norme-humanitaire-fondamentale/>

¹⁵⁵ Ces exigences diffèrent, d'ailleurs, légèrement de celles du droit humanitaire qui accorde plus d'importance aux caractères « humanitaire » et « impartial » qu'aux deux autres.

¹⁵⁶ V. CICR, *Politique d'assistance*, Genève, 2004. Les autres voies sont le soutien, mais aussi la dénonciation et la mobilisation

¹⁵⁷ DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire ? Cinquante ans après le Biafra », *op.cit.* L'auteure cite le Rwanda, Srebrenica.

touchées – même si celle-ci est indispensable - ; il faut également protéger lesdites populations. Comme l'écrivent Hugo Slim et Andrew Bonwick,

« Un regard même basique sur l'action humanitaire montre à l'évidence que préserver la dignité et l'intégrité d'une personne en tant qu'être humain est un but du travail humanitaire au même titre qu'assurer leur sécurité physique et leur fournir leurs besoins matériels. Le principe d'humanité reconnaît que les êtres humains sont bien plus que des organismes physiques en manque de moyens de subsistance pour survivre. En tant que tel, le travail humanitaire s'étend au-delà de l'assistance physique vers la protection d'un être humain dans son ensemble. Cela implique un intérêt pour la sécurité, la dignité et l'intégrité d'une personne en tant qu'être humain. »¹⁵⁸

Le but commun de l'aide humanitaire consiste à « protéger la vie et la santé, prévenir et soulager les souffrances, et garantir que les êtres humains soient traités dans la dignité. »¹⁵⁹ La formule est valable pour l'assistance comme pour la protection. Les acteurs humanitaires se sont alors impliqués, outre leur mandat d'assistance, dans la protection des civils, entraînant ainsi un changement de leur approche ainsi qu'une adhésion nouvelle à la protection.

La volonté d'inclure la protection dans les actions de terrain ne signifie pas que les activités initiales des nouveaux acteurs de protection ne doivent plus être. L'aide humanitaire est encore indispensable afin de répondre aux besoins urgents des populations. L'apparition de la protection implique alors que cette assistance se fasse en prenant en considération les droits des personnes bénéficiaires de l'aide. Ainsi, il n'est pas attendu que les acteurs humanitaires n'effectuent plus leur travail

¹⁵⁸ SLIM, Hugo & BONWICK, Andrew, *Protection : an ANALP guide for humanitarian agencies*, Londres, Août 2005, p.30. Disponible à l'adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/tools_and_guidance/ALNAP_Guide_Humanitarian_Agencies_2005_EN.pdf, consulté le 13/09/2016. En anglais dans le texte : « *This most basic insight of humanitarian action makes clear that preserving a person's dignity and integrity as a human being is as much a goal in humanitarian work as ensuring their physical safety and providing for their material needs. The principle of humanity recognises human beings as much more than physical organisms in need of the means of survival. As such, humanitarian work extends beyond physical assistance to the protection of a human being in their fullness. This means a concern for a person's safety, dignity and integrity as a human being.* »

¹⁵⁹ IASC, *Growing the Sheltering Tree, Protecting Rights through Humanitarian Action*, 2002, p.5. En anglais dans le texte : « *protect life and health, prevent and relieve suffering, and ensure that human beings are treated with dignity.* »

d'assistance pour se consacrer à la protection. Il est cependant désirable que ces acteurs incluent la protection dans leurs activités.

Ainsi, il existe **différents niveaux d'intégration de la protection dans les activités de terrain.**

Le niveau minimum d'intégration de la protection – qui est le seuil minimum pour tous les acteurs de terrain – s'entend par le terme de « protection transversale » ou « mainstreaming protection » en anglais. Cette appréhension de la protection tend à prendre en considération les standards de la protection dans toutes les activités de terrain.¹⁶⁰

A l'opposé, se situent les activités spécifiques de protection dont l'unique objectif relève de la protection et dans lesquels l'assistance n'est pas incluse. Ces activités sont donc mises en œuvre en parallèle des actions d'aide d'urgence et sont généralement opérationnalisées par des spécialistes de la protection.

Entre ces deux formes d'intégration de la protection, l'on trouve ce que Sorcha O'CALLAGHAN et Sara PANTULIANO nomment « l'action protectrice »¹⁶¹. Cette dernière est un point de rencontre entre la protection transversale et l'action spécifique de protection. Elle permet de lier assistance et protection dans une même activité qui a donc certains objectifs relevant de l'assistance et d'autres relatifs à la protection. L'action protectrice « peut être un moyen de répondre aux problèmes de protection à travers l'assistance. »¹⁶² Ce niveau d'intégration de la protection dans l'action humanitaire est également appréhendé sous le terme d' « inclusion de la protection. »¹⁶³ Néanmoins,

¹⁶⁰ On étudiera plus loin la portée de la protection transversale dans le paragraphe 2 ci-après.

¹⁶¹ O'CALLAGHAN, Sorcha et PANTULIANO Sara, « Protective Action : incorporating civilian protection into humanitarian response », *op cit.*, p.3

¹⁶² *Ibid.* En anglais dans le texte : « can be a means of addressing protection problems through assistance. »

¹⁶³ Groupe Sectoriel Mondial de la Protection, *Protection Transversale Manuel de formation 2014*, p,28. Disponible à l'adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/PM_training/GPC_PMTrainingPackage2014-8-FR.pdf, consulté le 13/09/2016, p.29.

« distribuer des biens humanitaires et fournir des services humanitaires, bien que contribuant grandement à la jouissance des droits de l'homme par les personnes touchées, ne sont pas en elles-mêmes des activités de protection. Elle le deviennent lorsqu'elles ont spécifiquement pour objectif de prévenir de futures violations de ces droits, de stopper celles en cours et de réparer des violations passées. Ainsi, le concept de protection dans le contexte de l'action humanitaire peut être appréhendé comme le rôle que les acteurs humanitaires et (dans une situation de reconstruction) les acteurs du développement jouent en ce qui concerne le fait de s'assurer que les droits de personnes touchées sont respectés, protégés et poursuivis sans discrimination selon le droit international des droits de l'homme.»¹⁶⁴

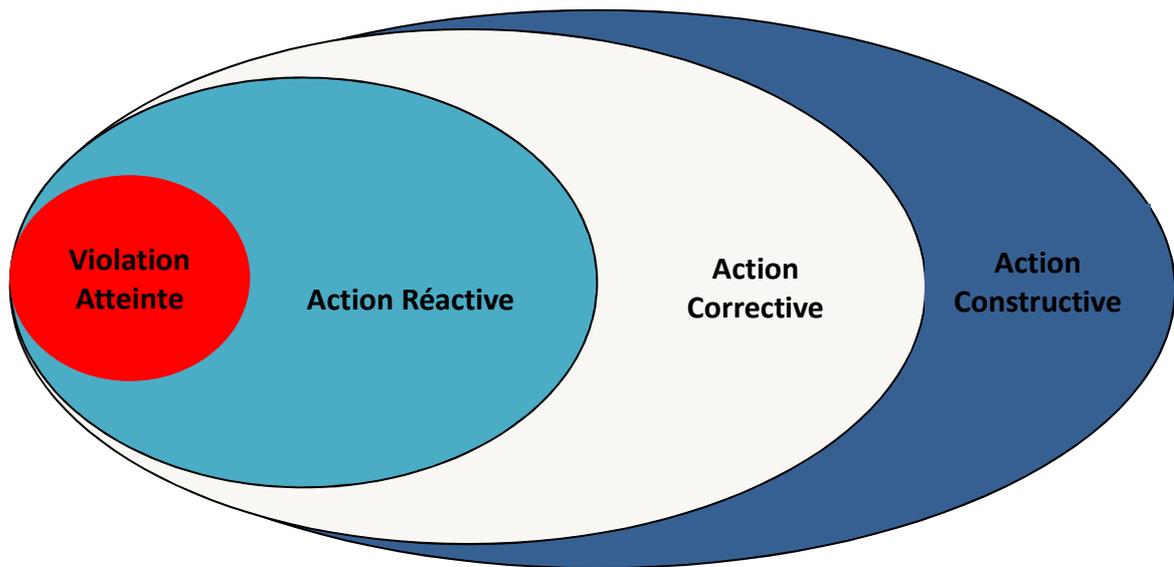
Mais il existe une autre forme de classification.

2. Le classement par l'« œuf de la protection »

Quelque soit le niveau d'intégration de la protection dans l'action de terrain, les acteurs doivent prendre en considération le schéma de la protection et des violations de la protection et ce, à différents stades, avec des ampleurs variables. Trois types d'actions peuvent alors être mis en œuvre, en fonction de l'urgence de la situation et du moment où elle intervient au regard de la violation constatée. Mais la différence entre les trois types d'actions n'est pas que temporelle. Elle concerne aussi l'ampleur de l'action de protection qui peut impliquer une interaction avec un ou plusieurs tiers. L'œuf est représenté ainsi.¹⁶⁵

¹⁶⁴ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, op.cit, p. 6. En anglais dans le texte : « *distributing humanitarian goods and providing humanitarian services, while greatly contributing to the enjoyment of human rights by affected persons, are not as such protection activities. They become so insofar as they specifically aim at preventing future, stopping on-going and redressing past violations of such rights. Thus, the concept of protection in the context of humanitarian action can be understood as the role humanitarian and (in the context of recovery) development actors play with regard to ensuring that the rights of affected persons under international human rights law are respected, protected and fulfilled without discrimination.* »

¹⁶⁵ Cette illustration est tirée de Global Protection Cluster, *Protection Analysis Tools, The Egg Model for Protective Humanitarian action*.



L'action réactive est « une activité immédiate entreprise en relation avec un schéma nouveau ou établi de violation et vise à éviter qu'il ne se reproduise, à l'arrêter et/ou à atténuer ses effets immédiats. Les actions réactives présentent un caractère d'urgence réelle (mais peuvent durer de nombreuses années) et sont destinées à toucher un groupe particulier de civils qui subissent les horreurs directes liées à une violation. Elles consistent essentiellement à stopper, prévenir ou atténuer un schéma d'abus. »¹⁶⁶ On notera que sont confondues la prévention et la réaction sous l'intitulé d'action réactive. Le futur proche est traité comme le présent. Ceci est particulièrement caractéristique de l'approche du droit qui est faite par la protection. Qu'il y ait déjà violation ou pas encore est indifférent, puisqu'il ne s'agit pas de punir. Elle est centrée sur les personnes affectées et non sur les auteurs des violations.

L'action corrective a « pour objectif de rétablir la dignité des personnes et de leur assurer des conditions de vie adéquates à la suite d'un schéma de violation par la réhabilitation, la restitution, l'indemnisation et la réparation. Les activités correctives sont menées à plus long terme et ont pour but d'aider les personnes qui continuent de pâtir des conséquences des abus qu'elles ont subis. Il peut s'agir de recouvrement de

¹⁶⁶ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, op.cit, p.28.

la santé, de recherche de proches, d'appui aux moyens de subsistance, de logement, d'éducation, d'investigations judiciaires et de réparations. »¹⁶⁷

Alors que l'action réactive intervient au moment de la violation même du droit – ou tout du moins au moment de la constatation de cette violation, l'action corrective sera prise lorsque cette violation aura cessé, alors même que les conséquences de cette violation perdurent.

Enfin **l'action constructive** vise à « créer et/ou à consolider un environnement – politique, social, culturel, institutionnel, économique et juridique – propice au respect intégral des droits de l'individu. La construction d'un environnement est un processus plus profond et plus structurel qui remet en question la société dans son ensemble en cherchant à changer la politique, les attitudes, les croyances et les comportements. Elle s'accompagne généralement de l'instauration de valeurs politiques plus humaines, d'améliorations de la législation et de la pratique juridique, de la formation des forces de sécurité, et du développement d'une culture publique de plus en plus non violente.»¹⁶⁸

Cette dernière action demande un travail plus profond et implique une transformation sociale continue. Pour ECHO, « les termes et exigences de l'action constructive sont plus structurels dans leur nature-même et dépassent généralement le champ d'application de l'action humanitaire. »¹⁶⁹ En effet, ce type d'activité semble davantage relever des acteurs du développement que des acteurs de l'urgence qui n'ont généralement ni le temps ni les moyens de travailler à de tels changements structurels. Ici encore, l'accent n'est pas sur le « coupable » et la réparation n'est pas conçue comme pesant sur lui pour rétablir un équilibre entre auteur et victime. Les « investigations judiciaires de réparation » ne viennent qu'après une longue liste focalisée sur l'amélioration de la situation du « souffrant », pour ne pas dire la « victime », éventuellement sans aucune mise en regard d'un auteur (par exemple, à propos de la recherche des proches, du logement, *etc.*). L'activité peut également se

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ DG ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016, p. 17. En anglais dans le texte : « *the terms and requirements of environment-building activities are more structural in nature and usually go beyond the scope of humanitarian action.* »

dérouler dans une phase de reconstruction. Ici, la déconnection de l'action de protection vis-à-vis de l'auteur de la violation des droits est totale. La manifestation la plus claire réside dans le fait que l'on passe à une dimension sociale.

Qu'il s'agisse de besoins urgents ou de violations plus durables, les activités de protection permettent de leur répondre de manière appropriée, chaque situation conduisant à une activité différente. Les activités de protection, quel que soit leur type, sont intégrées de différentes façons au cœur des programmes humanitaires.

3. Le classement autour des défis au droit et les besoins de protection

On est ici au cœur de la signification de l'action de protection. L'action de protection, puisqu'elle tend à donner plein effet au droit, est donc rendue nécessaire par les défis posés aux droits. C'est au défi posé aux droits que répond l'action de protection. Mais l'outil pratique opérationnel de protection a classé ces besoins de protection – même s'ils correspondent à des défis aux droits - d'une manière qui peut surprendre car cette classification n'est pas fondée sur les types de droits. Elle est fondée sur les types de besoins par rapport aux droits.

Le Comité Permanent Interorganisations reconnaît également que les activités de protection peuvent être réparties selon le type de besoin qu'elles traitent. Ainsi, il existe d'une part les activités tendant à viser les blessures, les violences. Il s'agit d'« **activités répondant au mal** (passé, présent ou futur) infligé volontairement ou causé par négligence en infraction avec les garanties des droits de l'homme »¹⁷⁰. Par ailleurs, d'autres activités portent sur le **manque d'accès** et « visent à s'assurer que les personnes dans le besoin ont accès aux biens et services protégés par les droits de l'homme tels que de la nourriture, de l'eau et un assainissement adéquats, un abri, les soins de santé, l'éducation, etc..., et que les obstacles gênant ou entravant l'accès

¹⁷⁰ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, janvier 2011, p.6. En anglais dans le texte : « *Activities addressing (past, present or future) harm inflicted on or caused by neglect of people in contravention of human rights guarantees.* »

soient enlevés.» ¹⁷¹ Les activités de protection peuvent également relever **l'impossibilité de prétendre à un droit** et visent alors à

« assurer que les personnes peuvent exercer leurs droits elles-mêmes et les revendiquer en cas de violation, tout comme les activités renforçant leurs capacités dans ce respect, en particulier en cas de: (i) manque d'information, de consultation et de participation au regard des décisions affectant les personnes concernées et leurs droits ; (ii) manque de documentation ; (iii) manque de recours effectifs contre les violations, comprenant l'accès aux tribunaux et la réparation pour les violations de leurs droits, et ; (iv) manque de responsabilité pour les violations. »¹⁷²

Le travail de l'outil de protection ne dérive pas d'un parti pris contre les procédures contentieuses. Dans l'outil de protection, il n'y a pas de refus des procédures contentieuses, mais il n'est pas donné de priorité à ces dernières. Car il s'avère que dans les faits, les procédures contentieuses ne sont pas praticables ou qu'elles sont loin dans les préoccupations des agents.

Enfin, les activités de protection peuvent concerner la **discrimination**. Elles visent alors à

« faire en sorte que les personnes ne soient pas ciblées pour les violences, ne se voient pas refuser un accès, ne soient pas incapables de faire valoir leurs droits, ou autrement désavantagées sur la base de leur race, couleur, sexe, langage, religion, opinion politique ou autre, origine nationale ou sociale, propriété, handicap, naissance, âge ou un autre état, c'est à dire discriminées. »¹⁷³

L'alliance des standards et de l'élaboration des types d'activité de protection tend à guider les acteurs de terrain dans l'opérationnalisation de la protection dans le

¹⁷¹ *Ibid.* En anglais dans le texte : « aimed at ensuring that people in need have access to goods and services protected by human rights such as adequate food, water and sanitation, shelter, health services, education, etc., and that obstacles impeding or hindering access are removed; »

¹⁷² *Id.*, p.7. En anglais dans le texte : « Activities aimed at ensuring that people can exercise their rights themselves and assert them in case of violations, as well as activities strengthening their capacities in this respect, in particular in cases of: (i) Lack of information, consultation and participation regarding decisions affecting the persons concerned and their rights; (ii) Lack of documentation; (iii) Lack of effective remedies against violations, including access to courts and reparation for violations of their rights; and (iv) Lack of accountability for violations. »

¹⁷³ *Ibid.* En anglais dans le texte : « Activities aimed at ensuring that people are not singled out for harm, denied access, unable to assert their rights, or otherwise disadvantaged on the basis of their race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, disability, birth, age or other status, i.e. discriminated against. »

but de montrer les bonnes pratiques aux nouveaux acteurs de la protection et à homogénéiser la mise en œuvre de la protection.

B. Les définitions de la protection

La multiplication des acteurs a conduit à la multiplication de la compréhension de ce qu'est la protection, malgré la définition du CICR et du Comité permanent Interorganisations précitée.

L'office humanitaire de l'Union Européenne, ECHO, en tant que donateur, a contribué par des lignes directrices à cerner davantage les actions de protection qu'il est prêt à financer. On y lit une vision assez axée sur l'intégrité physique qui rappelle un peu l'immunité dont bénéficient les personnes civiles dans le droit international humanitaire. Ces mesures peuvent tendre à protéger préventivement l'intégrité physique ou s'efforcer de remédier à sa perte. Au titre du premier versant, on citera des activités destinées à empêcher toute agression : la pose d'une barrière de protection sur une partie du campement, l'éclairage des points d'eau, le raccourcissement des distances entre un camp et le puits. Sur le second versant figurent des activités médicales de réparations physiques ou psychologiques.

Mais d'autres activités de protection pourront avoir une connotation plus contentieuse, par exemple celles de l'ONG Avocats Sans Frontières (ASF) qui tient beaucoup à opérationnaliser le droit au juge par la sensibilisation à la justice, puis l'organisation d'audiences foraines¹⁷⁴. L'organisation a fourni une assistance technico-juridique aux juridictions Gacaca du Rwanda¹⁷⁵ par un suivi assidu des audiences et quelques conseils. ASF a fourni une assistance en faveur de la qualité de la justice.

Certains acteurs humanitaires considèrent la définition CICR-IASC trop vague pour leur permettre d'en adopter une approche et des activités claires et concrètes.

L'Union Européenne, par exemple, considère que cette définition est « trop ouverte à interprétation et [...] ne fournit pas un cadre clair, commun et

¹⁷⁴ En République Démocratique du Congo. V. Rapport ASF de 2005.

¹⁷⁵ Qui, jusque-là, motivaient très peu leurs décisions.

opérationnel »¹⁷⁶. De ce fait, comme d'autres acteurs, elle a décidé d'adopter sa propre définition de la protection :

« Le but fondamental des stratégies de protection dans les crises humanitaires est d'améliorer la sécurité physique et psychologique ou, au moins, de diminuer les insécurités des personnes, groupes et communautés menacés de violence, de coercition et de privation délibérée, de réduire le risque et l'étendue des souffrances faites aux populations en cherchant à minimiser les menaces de violence, de coercition et de privation délibérée, réduire les vulnérabilités face à de telles menaces, et renforcer les capacités d'autoprotection tout comme améliorer les opportunités pour assurer la sûreté et la dignité »¹⁷⁷.

« Pour la Commission Européenne, la protection humanitaire est définie comme cherchant à répondre à la violence, à la coercition, à la privation délibérée et aux abus faits aux personnes, groupes et communautés dans un contexte de crise humanitaire en conformité avec les principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance et dans le cadre du droit international et en particulier le droit international des droits de l'homme (DIDH), le droit international humanitaire (DIH) et le droit des réfugiés »¹⁷⁸.

On retrouve les mêmes références normatives que dans la définition CICR-IASC. Mais le champ des menaces est plus ciblé. De même, l'UNICEF, qui définit la protection plus spécifiquement sous l'angle de son mandat, envisage une gamme comparable, mais un peu plus large, de menaces :

« UNICEF utilise le terme 'protection de l'enfant' pour faire référence à la prévention et aux réponses face à la violence, l'exploitation et les abus contre les enfants – y compris l'exploitation sexuelle commerciale, le trafic, le travail des

¹⁷⁶ DG ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crisis*, Thematic Policy Document n°8, Mai 2016, p.5. En Anglais dans le texte : « *being too open to interpretation and for not providing a clear, common and operational framework.* »

¹⁷⁷ *Id.*, p.6. En anglais dans le texte : « *the fundamental purpose of protection strategies in humanitarian crises is to enhance physical and psychological security or, at least, to reduce insecurity, for persons, groups and communities under threat, to reduce the risk and extent of harm to populations by seeking to minimise threats of violence, coercion and deliberate deprivation, reduce vulnerability to such threats, and strengthen (self-protection) capacities as well as enhancing opportunities to ensure safety and dignity.* »

¹⁷⁸ *Id.*, p.6, Section 2.1 of the EU Consensus on Humanitarian Aid. En anglais dans le texte : « *for the European Commission humanitarian protection is defined as addressing violence, coercion, deliberate deprivation and abuse for persons, groups and communities in the context of humanitarian crises, in compliance with the humanitarian principles of humanity, neutrality, impartiality and independence and within the framework of international law and in particular international human rights law (IHRL), International Humanitarian Law (IHL) and Refugee Law.* »

enfants et les pratiques traditionnelles douloureuses, telle que la mutilation/coupe génitale féminine et le mariage des enfants. Les programmes de protection de l'enfance d'UNICEF ciblent également les enfants qui sont exceptionnellement vulnérables à ces mauvais traitements, tels que vivant sans surveillance parentale, en conflit avec la loi et dans le conflit armé. »¹⁷⁹

Médecins Sans Frontières s'appuie, de son côté, sur le Dictionnaire Pratique du Droit Humanitaire rédigé par l'un de ses chercheurs pour définir la protection de manière plus ouverte.

« La protection s'entend donc de toutes les mesures concrètes qui permettent de faire bénéficier les personnes en danger des droits et des secours prévus pour elles par les conventions internationales. [...] Dans les situations de conflit, les organisations humanitaires ne doivent pas séparer assistance et protection dans leurs actions de secours. »¹⁸⁰

Cette définition traduit l'esprit de cette organisation non-gouvernementale en mettant en exergue le duo assistance/protection.

Au regard des différentes définitions données, plus ou moins précises ou concrètes, le fond de la signification de la protection reste le même : prévenir et assurer le respect des droits des individus face à des situations de violence dans le cadre de crise humanitaire. Dans tous les cas, il ne faut pas confondre protection et sécurité physique. Cette dernière incombe davantage aux militaires et opérations du maintien de la paix. On étudiera la protection au regard de la définition du Comité International de la Croix-Rouge et du Comité Permanent Interorganisations.

La protection n'est pas cloisonnée à une situation particulière et ne relève pas d'un domaine en particulier. Elle intervient dans différentes situations, s'adressant à différents groupes mais au final à tous. De plus, il est à noter que ces trois

¹⁷⁹ UNICEF, *What is child protection ?*, Child Protection Information Sheet, mai 2006. Disponible à l'adresse suivante : http://www.unicef.org/protection/files/What_is_Child_Protection.pdf, consulté le 12/09/2016. En anglais dans le texte : « *UniCeF uses the term 'child protection' to refer to preventing and responding to violence, exploitation and abuse against children – including commercial sexual exploitation, trafficking, child labour and harmful traditional practices, such as female genital mutilation/cutting and child marriage. UniCeF's child protection programmes also target children who are uniquely vulnerable to these abuses, such as when living without parental care, in conflict with the law and in armed conflict.* »

¹⁸⁰ BOUCHET-SAULNIER, Françoise, *Le Dictionnaire Pratique du Droit Humanitaire*, disponible à l'adresse suivante : <http://dictionnaire-droit-humanitaire.org/content/article/2/protection/>, consulté le 12/09/2016.

composantes appréhendent la protection de la même façon : comme un problème relatif à l'application, la pleine effectivité des droits de l'homme.

L'approche basée sur les droits de l'homme se focalise sur le fonctionnement du couple « créancier de droits – débiteur d'obligations », en renforçant les capacités de l'un à revendiquer ses droits et de l'autre à les protéger et promouvoir. Les activités de protection se concentrent davantage sur les droits à faire respecter et les titulaires de ces droits, plutôt que sur les responsables des violations desdits droits.

L'action est plus matérielle lorsque des activités sont entreprises pour assurer le plein respect des droits par la protection. On peut éclairer la comparaison grâce à la typologie des politiques d'assistance.¹⁸¹ Deux d'entre elles doivent nous retenir ici : le soutien aux structures partenaires et la substitution/prestation directe. On pourrait être tenté de dire que l'approche basée sur les droits de l'homme consiste en un soutien aux structures – accompagné d'une incitation lancée aux citoyens pour qu'ils exigent leur dû -¹⁸²; tandis que le déploiement d'activités destinées à assurer le plein respect des droits peut prendre différentes formes, dont le soutien, mais également la substitution avec l'accord de l'Etat. De ce fait, ces activités ont tendance à être opérationnalisées dans le même esprit que les activités d'assistance¹⁸³. Pris par l'urgence de la situation, ces acteurs conduisent des actions pour permettre la survie d'individus vivant dans la plus grande précarité et pour sauver des vies. Ils n'ont pas l'habitude - parce qu'ils ont rarement le choix - d'attendre que les autorités responsables agissent – si tant est qu'elles soient en capacité de le faire. Ils distribuent de la nourriture, prodiguent des soins médicaux, construisent des abris, créent des puits, etc. ; autant de choses que les services publics ne peuvent ou ne veulent pas fournir. Les activités en faveur du plein respect de droits sont alors envisagées selon

¹⁸¹ Il s'agit d'un document publié par le CICR, intitulé « Politique d'assistance », adopté par l'Assemblée du Comité le 29 avril 2004. On y trouve cinq voies dont une est la voie spécifique de la diplomatie humanitaire – la persuasion. Les autres voies étant la dénonciation et la mobilisation. Alors que le CICR aura tendance à mobiliser des organisations partenaires, les ONG de plaidoyer en faveur des droits de l'homme chercheront à mobiliser l'opinion publique.

¹⁸² V. Annexes 2 avec quelques exemples de projets basés sur les droits notamment celui concernant le Malawi avec une campagne faite dans les villages.

¹⁸³ D'où le fait que les voies d'opérationnalisation soient les mêmes que celles de l'assistance.

une même appréhension. Les individus sont titulaires de droits qui ne sont pas respectés, et ce non-respect nuit à leur dignité, voire à leur survie. Il faut donc agir en urgence, sans avoir le temps d' « éduquer » les populations et les Etats aux droits et obligations internationalement reconnus.

CHAPITRE 2. LES DROITS DE L'HOMME CONVOQUES INDIRECTEMENT

On envisagera ici des situations dans lesquelles l'expression « droits de l'homme » n'est pas mise en avant comme la référence première, mais où, toutefois, l'idée de garantir l'être humain est bien présente.

Une première situation est celle du conflit armé, auquel s'applique une branche spécifique du droit international, le droit international humanitaire. Une question vient immédiatement à l'esprit : s'il existe une *lex specialis*, qui, peut-être, ne fait pas la même place aux droits subjectifs que le droit international des droits de l'homme, pourquoi, et à quel titre faire appel à un autre *corpus* de droit ?

Une seconde interrogation concerne l'expression « sécurité humaine ». Celle-ci est née d'une volonté d'appréhender la sécurité de manière plus humaine que ne le permet la sécurité collective telle qu'abordée par la Charte des Nations Unies. Est-ce à dire que l'on se trouve en présence d'un avatar des droits de l'homme ?

La réflexion permet tout de même d'établir que les droits de l'homme sont bel et bien protégés – par divers moyens – dans le domaine de la *lex specialis* humanitaire (Section 1) et que les droits de l'homme apparaissent en filigrane derrière la sécurité humaine (Section 2).

Section 1. La protection des droits de l'homme dans le domaine de la *lex specialis*

Il peut sembler curieux de parler de droits de l'homme dans le domaine du droit international humanitaire, c'est-à-dire les conflits armés. En effet, ce domaine n'a pas d'emblée été habité par le thème d'un droit subjectif à revendiquer des prestations qui pèseraient sur un obligé. Tel n'était pas l'esprit d'Henry Dunant et tel n'était pas non plus l'esprit des premières conventions. Il s'agissait alors plutôt d'offrir

une protection sans contrepartie à des êtres humains broyés par l'affrontement de ces géants que sont les Etats.

Ce n'est qu'avec les Conventions de Genève – dont la quatrième¹⁸⁴ - de 1949, que l'on pourrait se trouver dans un schéma ressemblant à celui des droits de l'homme. La manière dont la Troisième Convention de la même date réorganise le statut des prisonniers de guerre peut aussi donner à penser aux droits de l'homme.¹⁸⁵ Il convient de se demander jusqu'à quel point cette approche basée sur les droits individuels à pénétrer dans le droit international humanitaire. On y reviendra plus loin, au titre de certaines difficultés conceptuelles.¹⁸⁶

En droit international, il existe des règles d'interprétation permettant de résoudre les conflits normatifs, dont celle qui s'énonce *lex specialis derogat lex generalis*. « Ce principe donne à entendre que lorsqu'une matière est régie par une règle générale et en même temps par une règle plus spécifique, c'est celle-ci qui doit l'emporter. »¹⁸⁷

Une règle spéciale n'est spéciale qu'en sa relation avec une autre norme qui elle sera alors considérée comme générale. La détermination entre la *lex specialis* et la *lex generalis* peut être établie sur deux plans. Le premier s'attache aux parties prenantes et tente de déterminer la *lex specialis* en fonction de leur volonté. Le second relève de la matière à laquelle s'intéressent les normes en question. Il est admis que, pour que la relation spéciale/générale soit établie, les normes doivent toucher à une même matière.¹⁸⁸

Concernant les deux corps de droit qui nous intéressent, il est admis que le droit international humanitaire constitue la norme spécifique, car il concerne une situation donnée, et les droits de l'homme la norme générale. Cela implique donc que le droit international humanitaire prévaut sur le droit international des droits de l'homme lorsque que ces deux normes trouvent application en même temps.

¹⁸⁴ Qui introduit la préoccupation des civils.

¹⁸⁵ Par exemple, lorsqu'il est question des conditions dans lesquelles il est possible de faire travailler les prisonniers de guerre, des bibliothèques auxquelles ils ont droit et des délégués par lesquels ils peuvent se faire représenter. De plus, ils peuvent être poursuivis pour des actes réprimés par la loi de la puissance détentrice ; et ils bénéficient de garanties judiciaires.

¹⁸⁶ V. Titre 2, Chapitre 1, Section 2 de la présente lère partie., pp. 137-151.

¹⁸⁷ Commission du Droit International, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, 13 avril 2006, A/CN.4/L.682.

¹⁸⁸ *Id.*, p.66-69.

Cette règle interprétative reste cependant à nuancer. En effet, comme l'indique Connor McCarthy, la règle de *lex specialis* peut être appliquée de deux façons différentes qui peuvent avoir des impacts variés et donner des conclusions différentes. Ainsi, si l'on utilise la règle de *lex specialis* de façon péremptoire, l'on se borne à en faire une application stricte sans tenir compte de facteurs déterminants tels que le contexte ou l'intention des parties. Cette approche suppose donc, qu'une fois la détermination spéciale/générale effectuée, la règle spécifique trouve application et la règle générale est obligatoirement non applicable. Dans le cadre de la relation « droit international humanitaire – droit international des droits de l'homme », cette méthode doit être adaptée. En effet, ces normes demeurent sensibles au contexte dans lequel on en a fait application. Et écarter toute prise en compte d'autres facteurs revient à nuire à une bonne application de ces deux corps de droit¹⁸⁹.

Toujours selon Connor McCarthy, la *lex specialis* doit être utilisée comme un processus interprétatif qui « admet la reconnaissance de facteurs plus nuancés dans le processus d'interprétation et permet des conclusions plus soigneusement ajustées concernant l'applicabilité. Cela laisse la place à des résultats moins catégoriques tout en reconnaissant que dans certaines circonstances un degré d'applicabilité simultané peut exister. »¹⁹⁰ Ce processus interprétatif suppose donc d'une part que l'intention des parties, en ce qui concerne les conventions relatives aux droits de l'homme en l'espèce, soit prise en considération et, d'autre part, que le but poursuivi soit celui de « la pertinence et l'efficacité dans l'application des normes juridiques dans des situations pratiques. »¹⁹¹

Ces considérations générales sur le couple « droit international humanitaire – droit international des droits de l'homme » doivent être enrichies par l'examen de la relation concrète. La reconnaissance de l'applicabilité des droits de l'homme en cas de conflit armé s'est faite par étapes (§1). Il en découle qu'aujourd'hui les droits peuvent

¹⁸⁹ MCCARTHY, Connor, « Legal conclusion or Interpretative process ? Lex Specialis and the applicability of international human rights standards », in ARNOLD Roberta et QUENIVET Noëlle, (dir.), *International Humanitarian Law and Human rights law – Towards a merger in international law*, Op.cit., pp.105-110.

¹⁹⁰ *Id.*, p.110. En anglais dans le texte : « allows for recognition of more nuanced factors in the process of interpretation and enables more carefully calibrated conclusions concerning applicability. This leaves space for less categorical outcomes while acknowledging that in some circumstances a degree of simultaneous applicability may exist. »

¹⁹¹ *Id.*, p.111. En anglais dans le texte : « relevance and effectiveness in the application of legal norms in practical situations ».

être appliqués à travers le droit humanitaire (§2). Et, dans certains cas, ils peuvent même être appliqués pour pallier l'impossibilité de recourir au droit international humanitaire (§3).

§1. La reconnaissance de l'applicabilité des droits de l'homme en cas de conflit armé

Il appartenait aux Nations Unies, dont l'article 1 §3 énonce les droits de l'homme comme l'un de leurs buts, de promouvoir cette applicabilité. On peut distinguer 4 étapes. Les Nations Unies ont donné l'impulsion à cette reconnaissance (A). Cette dernière a été incorporée par le droit international humanitaire même (B) et les conventions relatives au droit international des droits de l'homme ont relevé la convergence entre ces deux corps de droit (C). L'applicabilité des droits de l'homme en cas de conflit armé a alors été entérinée par la Cour Internationale de Justice (D).

A. Le rôle pionnier des Nations Unies

La question de l'applicabilité des droits de l'homme en temps de conflit armé a été posée dès les années 1960, soulevant alors la problématique de la séparation entre droit international humanitaire et droit international des droits de l'homme.

Dès 1967, le Conseil de Sécurité des Nations Unies indique que « les droits de l'homme essentiels et inaliénables doivent être respectés même durant les vicissitudes de la guerre »¹⁹² avant de rappeler les obligations des Etats au regard des Conventions de Genève de 1949. Cette résolution se voit renforcée par la résolution de l'Assemblée Générale qui en a suivi¹⁹³. On a donc l'invocation simultanée des deux *corpus*. C'est une situation devenue fréquente.

Cependant, la vision traditionnelle de la séparation entre droit international humanitaire et droit international des droits de l'homme a été véritablement ébranlée lors de la Conférence de Téhéran de 1968, à l'occasion du vingtième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, dont le but était de promouvoir les

¹⁹² Conseil de Sécurité de l'ONU, *Résolution 237* du 14 juin 1967. En anglais dans le texte : « *essential and inalienable human rights should be respected even during the vicissitudes of war.* »

¹⁹³ AGNU, *Résolution 2252, ES/V*, du 4 juillet 1967.

droits de l'homme, tant civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels et veiller à ce que toute discrimination dans l'exercice de ces droits soit bannie¹⁹⁴.

Cette Conférence, qui s'est tenue du 22 avril au 13 mai 1968, a donné lieu à la Proclamation de Téhéran et à pas moins de 29 résolutions portant sur les droits de l'homme et l'amélioration de leur effectivité. La question de la relation entre droits de l'homme et le droit international humanitaire a été soulevée et tranchée dans la mesure où l'une de ces résolutions porte sur « les droits de l'homme en conflit armé ». Il est alors estimé qu'il doit être assuré que « dans tous les conflits armés les habitants et les belligérants sont protégés en accord avec les principes de droit des nations dérivés des usages établis entre peuples civilisés, des lois de l'humanité et des préceptes de la conscience publique »¹⁹⁵, ce qui fait référence à la clause de Martens. Cette résolution marque la prise de conscience de la communauté internationale qu'il existe bel et bien un lien entre droits de l'homme et droit international humanitaire. Louise Doswald-Beck constate que

« le vrai tournant, lorsque le droit international humanitaire et les droits de l'homme ont progressivement commencé à se rapprocher, était en 1968 durant la Conférence Internationale sur les Droits de l'Homme à Téhéran, lors de laquelle les Nations Unies pour la première fois ont considéré l'application des droits de l'homme dans les conflits armés »¹⁹⁶.

A la suite de la Conférence de Téhéran, le sujet de l'application des droits de l'homme en conflit armé s'est souvent retrouvé au cœur des débats au sein de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale en général.

De nombreux traités et résolutions ont vu le jour continuant d'affirmer l'application des droits de l'homme en temps de conflit armé. Ainsi, l'Assemblée

¹⁹⁴ United Nations Audiovisual Library of International Law, Proclamation de Téhéran, *Histoire procédurale*, 2008. Disponible à l'adresse suivante : http://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/fatchr_ph_f.pdf, consultée le 08/04/2017.

¹⁹⁵ Conférence de Téhéran, *Résolution XXIII Human rights in armed conflicts*, 12 mai 1968. En anglais dans le texte : « *in all armed conflicts the inhabitants and the belligerents are protected in accordance with « the principles of law of nations derived from the usages established among civilized people, from law of humanity and from the dictates of public conscience.* »

¹⁹⁶ DOSWALD-BECK, Louise et VITE Sylvain, "International Humanitarian Law and Human Rights Law", *International Review of the Red Cross*, N° 293, 30 Avril 1993, disponible à l'adresse suivante : <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jmrt.htm>, consulté le 15 décembre 2016. En anglais dans le texte : « *The true turning point, when humanitarian law and human rights gradually began to draw closer, came in 1968 during the International Conference on Human Rights in Tehran, at which the United Nations for the first time considered the application of human rights in armed conflicts.* »

Générale des Nations Unies, dans sa résolution 2675 « Principes fondamentaux touchant la protection des populations civiles en période de conflit armé », indique que « les droits fondamentaux de l'homme, tels qu'ils sont acceptés en droit international et énoncés dans des instruments internationaux, demeurent pleinement applicables aux conflits armés. »¹⁹⁷

B. La reconnaissance par le droit international humanitaire de l'importance des droits de l'homme

Selon Djamchid Momtaz, « le Protocole II additionnel est le premier instrument de droit international humanitaire qui se réfère expressément au droit international des droits de l'homme. »¹⁹⁸ En effet, il commence dans son préambule par « rappelant [...] que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme offrent à la personne humaine une protection fondamentale. »¹⁹⁹ Un nouveau pas est ainsi franchi vers une convergence entre droit international humanitaire et droits de l'homme. En d'autres termes, « le monde du droit humanitaire a rendu hommage au monde des droits de l'homme. »²⁰⁰

Cette reconnaissance n'est pas platonique, elle débouche sur l'intégration de normes de droit international des droits de l'homme dans les articles des protocoles de 1977, ainsi qu'on le verra plus loin.²⁰¹

C. La reconnaissance par le droit international des droits de l'homme de la place du droit international humanitaire

Ce chevauchement du droit international humanitaire et des droits de l'homme est réitéré mais cette fois-ci par le droit international des droits de l'homme. En 1989,

¹⁹⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, *Résolution 2675 (XXV)* du 9 décembre 1970.

¹⁹⁸ MOMTAZ Djamchid, « Conflit armé non international: interaction des différents régimes juridiques », in Institut International de Droit humanitaire, *Current Problems of international humanitarian law, International Humanitarian Law and other legal regimes : interpaly in situations of violence, op.cit.*, p.114

¹⁹⁹ Protocole Additionnel II aux Conventions de Genève de 1949, Préambule, 8 juin 1977.

²⁰⁰ DOSWALD-BECK, Louise et VITE Sylvain, « International Humanitarian Law and Human Rights Law », *op.cit.* En anglais dans le texte : « *The world of humanitarian law paid tribute to the world of human rights.* »

²⁰¹ On verra cela dans le paragraphe 2 suivant, p. 82-94

une nouvelle convention entre dans le champ légal des droits de l'homme : la Convention Internationale des droits de l'enfant. Comme c'est le cas jusqu'alors des traités relatifs aux droits de l'homme, l'on pourrait s'attendre à ce que cette convention porte sur les droits des enfants en temps de paix. Pourtant, dans son article 38, la Convention traite de la situation des enfants en temps de conflit armé. En effet, cet article oblige les Etats parties « à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants. »²⁰². Par la suite, cet article reprend les obligations des Etats concernant l'enrôlement des enfants dans les forces armées énoncées dans l'article 77 du Protocole additionnel I de 1977, à savoir « prendre toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants de moins de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités, notamment en s'abstenant de les recruter dans leurs forces armées. Lorsqu'elles incorporent des personnes de plus de quinze ans mais de moins de dix-huit ans, les Parties au conflit s'efforceront de donner priorité aux plus âgées » ainsi que de leur apporter « les soins et l'aide dont ils ont besoin du fait de leur âge ou de toute autre raison ».²⁰³

Il n'existe aucun autre traité relatif aux droits de l'homme qui allie droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire. La Convention internationale des droits de l'enfant a cependant été critiquée quant à cette mention du droit international humanitaire. En effet, comme l'indique Joachim Heintze, deux points de critique ont été soulevés par la doctrine. Tout d'abord, l'article 3 de la Convention stipule « l'intérêt supérieur » de l'enfant comme étant l'objectif recherché. La participation d'un enfant de 15 à 18 ans à un conflit armé ne semble pas correspondre à cet intérêt. Par ailleurs, la doctrine a grandement regretté que la Convention se limite à réitérer les protections offertes par le Protocole Additionnel I de 1977 sans aller au-delà afin d'offrir des garanties plus larges²⁰⁴.

²⁰² Convention Internationale des Droits de l'Enfant, New York, 20 novembre 1989, article 38 - 1.

²⁰³ Protocole Additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, article 77.

²⁰⁴ HEINZTE, Hans-Joachim, « Recoupement de la protection des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans les situations de crise et de conflit », *Cultures et Conflits*, 60, hiver 2005, p.2, disponible à l'adresse suivante à l'adresse suivante : <http://conflits.revues.org/1930;DOI:10.4000/conflits,1930>, consulté le 30 septembre 2016.

Malgré ces critiques, la Convention Internationale des droits de l'enfant demeure un instrument pertinent concernant la relation entre droits de l'homme et droit international humanitaire.

« Il y a deux caractéristiques inhabituelles de la CIDE qui en font un modèle à suivre. Premièrement, elle renvoie au DIH, de façon à ce que les Parties à la Convention acceptent également à être tenues responsables quant aux dispositions pertinentes du droit humanitaire au travers des mécanismes d'application du traité. Deuxièmement, elle tente d'adapter des dispositions d'un traité relatif aux droits de l'homme explicitement aux situations de conflit, de façon à ce que tant les droits de l'enfant et les devoirs des parties prenantes dans ces contextes soient clairement établis. »²⁰⁵

La portée de la protection apportée par cette Convention a été élargie par les Protocoles facultatifs de 2000²⁰⁶. Ces derniers répondent aux critiques envers la CIDE en rectifiant certains points. Ainsi, par exemple, l'âge permettant une participation aux hostilités est repoussé à 18 ans.

Toujours est-il que l'applicabilité des droits de l'homme lors d'un conflit armé est désormais reconnue - bien que certains Etats et auteurs continuent de rejeter l'idée que deux corps de droit distincts aux champs d'application contextuels différents puissent trouver application de façon cumulative. Preuve en est le travail des Nations Unies, et notamment celui du Conseil de Sécurité pour lequel le « respect des droits de l'homme en conflit armé » est devenu un des sujets les plus traités²⁰⁷ et ce, malgré l'opposition originelle de l'Organisation à lier son travail de protection des droits de

²⁰⁵ COTTERRELL, Lin, « Human Rights and Poverty Reduction- Approaches to Human Rights in Humanitarian Crisis », *ODI*, Octobre 2005, p.5. En anglais dans le texte : « *There are two unusual characteristics of the CRC which make it a model worth following. Firstly, it cross-references IHL, so that parties to the Convention agree also to be held accountable to the relevant provisions of humanitarian law through the treaty's enforcement mechanisms. Secondly, it attempts to adapt the provisions of a human rights treaty explicitly to situations of conflict, so that both the rights of the child and the duties of relevant parties in these contexts are clearly stated.* »

²⁰⁶ Protocole Facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés de 2000 et Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants de 2000.

²⁰⁷ QUENIVET, Noëlle, « The History of the relationship between International Humanitarian Law and Human rights law », in ARNOLD Roberta et QUENIVET Noëlle, (dir.), *International Humanitarian Law and Human rights law – Towards a merger in international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2008, p.4.

l'homme avec le droit international humanitaire afin de ne pas diminuer le rôle qu'elle s'était donné.

D. La reconnaissance par la CIJ de l'applicabilité des droits de l'homme en temps de conflit armé

La CIJ va par trois fois reconnaître l'applicabilité du droit international des droits de l'homme dans des circonstances normalement régies par le droit international humanitaire. Dès lors, on est dans l'hypothèse où il faut faire jouer le concept de *lex specialis* pour savoir quelles conséquences exactes tirer de cette simultanéité. La Cour ne donnera toutefois pas tout de suite une réponse extrêmement explicite. Et elle précisera celle-ci ensuite. Ce cheminement jurisprudentiel se décèle dans trois affaires de la Cour : l'avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires (1), l'avis consultatif sur la licéité du mur construit par Israël sur le territoire occupé de Palestine(2) et l'affaire sur les activités armées sur le territoire du Congo (3).

1. L'avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires

Le chevauchement entre droit international humanitaire et droits de l'homme et l'interprétation qui en est faite au travers de la *lex specialis* ont été officialisés par la Cour Internationale de Justice en 1996 dans son avis consultatif portant sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires.

L'Assemblée Générale des Nations Unies a fait appel à la Cour Internationale de Justice afin de savoir s'il était « permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toute circonstance. »²⁰⁸

La Cour s'est alors trouvée confrontée à deux tendances opposées au sein des Etats. Certains considéraient que l'utilisation d'armes nucléaires contrevenait au droit à la vie tel qu'énoncé à l'article 6 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques. D'autres affirmaient que ledit Pacte, ne contenant aucune disposition concernant la guerre et édictant des normes de protection en temps de paix, ne

²⁰⁸Assemblée Générale des Nations Unies, *Résolution 49/75 K* du 15 décembre 1994.

pouvait être la norme référente en la matière. La Cour devait, selon eux, étudier la question au regard du droit international humanitaire.

La Cour tranche ainsi :

« La Cour observe que la protection offerte par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne cesse pas en temps de guerre, si ce n'est par l'effet de l'article 4 du pacte, qui prévoit qu'il peut être dérogé, en cas de danger public, à certaines des obligations qu'impose cet instrument. Le respect du droit à la vie ne constitue cependant pas une prescription à laquelle il peut être dérogé. En principe, le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie vaut aussi pendant des hostilités. C'est toutefois, en pareil cas, à la *lex specialis* applicable, à savoir le droit applicable dans les conflits armés, conçu pour régir la conduite des hostilités, qu'il appartient de déterminer ce qui constitue une privation arbitraire de la vie. Ainsi, c'est uniquement au regard du droit applicable dans les conflits armés, et non au regard des dispositions du pacte lui-même, que l'on pourra dire si tel cas de décès provoqué par l'emploi d'un certain type d'armes au cours d'un conflit armé doit être considéré comme une privation arbitraire de la vie contraire à l'article 6 du pacte. »²⁰⁹

Cette position a ouvert la voie à de nombreuses critiques visant le flou juridique laissé par la Cour.

« Il y a un certain manque de clarté concernant la connotation que la Cour attache à ces mots. D'un côté, l'on peut maintenir que la Cour soutient la thèse de la séparation complète des deux disciplines. D'un autre côté, cependant, il est également légitime d'affirmer que la Cour voulait plutôt souligner la notion que l'article 6 du PIDCP doit être lu et compris en conjonction avec les règles du DIH. »²¹⁰

²⁰⁹ Cour Internationale de Justice, Avis consultatif, *La licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, 8 juillet 1996, §25.

²¹⁰ TOMUSCHAT, Christian, « Human Rights and International Humanitarian Law », *European Journal of International Law*, Volume 21, n°1, 2010, p.17-18. En anglais dans le texte : « *There is a definite lack of clarity regarding the connotation which the Court attached to those words. On the one hand, it can be maintained that the Court endorsed the thesis of the complete separation of the two disciplines. On the other hand, however, it is also legitimate to argue that the Court rather wanted to highlight the notion that article 6 ICCPR has to be read and understood in conjunction with the rules of IHL.* »

2. *L'avis consultatif sur la licéité du mur construit par Israël sur le territoire occupé de Palestine*

L'on trouvera davantage de clarté dans la position de la Cour en 2004 dans son avis consultatif portant sur la licéité du mur construit par Israël sur le territoire occupé de Palestine.

La Cour indique alors que

« de manière plus générale, la Cour estime que la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cesse pas en cas de conflit armé, si ce n'est par l'effet de clauses dérogatoires du type de celle figurant à l'article 4 du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans les rapports entre droit international humanitaire et droits de l'homme, trois situations peuvent dès lors se présenter: certains droits peuvent relever exclusivement du droit international humanitaire; d'autres peuvent relever exclusivement des droits de l'homme; d'autres enfin peuvent relever à la fois de ces deux branches du droit international. Pour répondre à la question qui lui est posée, la Cour aura en l'espèce à prendre en considération les deux branches du droit international précitées, à savoir les droits de l'homme et, en tant que *lex specialis*, le droit international humanitaire. ²¹¹»

Aussi, la Cour reconnaît trois modes de coexistence entre droit international humanitaire et droits de l'homme dont l'un d'entre eux confirme que ces deux matières peuvent trouver application en même temps. Dans ce cas alors, la maxime de *lex specialis* doit être utilisée afin de définir l'applicabilité de ces normes.

3. *L'affaire sur les activités armées sur le territoire du Congo*

La Cour a rappelé cette position dans l'affaire de l'Ouganda contre la République Démocratique du Congo en 2005 concluant donc « que ces deux branches du droit international, à savoir le droit international relatif aux droits de l'homme et le droit international humanitaire, devaient être prises en considération. » ²¹²

²¹¹ Cour Internationale de Justice, Avis consultatif, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire Palestinien occupé*, 09 juillet 2004, §106.

²¹² Cour Internationale de Justice, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo*, 19 décembre 2005, §216.

Il est à regretter que la Cour ne fasse pas preuve de davantage de précision quant à la façon de déterminer la norme applicable dans ces circonstances au regard de la *lex specialis*.

« Malheureusement, la CIJ n'explique pas comment subdiviser les droits dans ces catégories, comment un droit particulier devrait être interprété quand il relève des deux branches, et si le DIH est toujours la *lex specialis* même quand les provisions du droit des droits de l'homme sont plus spécifiques ou précises que celles trouvées dans le DIH. »²¹³

Cependant, cette position constante de la Cour permet d'entériner la thèse selon laquelle droit international humanitaire et droits de l'homme ne sont plus deux corps de droit totalement séparés et peuvent, dans certaines circonstances trouver application en même temps et ce, du fait que la protection offerte par les droits de l'homme ne cesse pas en temps de conflit armé. L'applicabilité des droits de l'homme étant établie, reste à analyser dans quelles mesures ces derniers interviennent en temps de conflit armé et jusqu'où leur champ d'application permet une interaction avec le droit international humanitaire.

§2. La protection des droits de l'homme au travers du droit international humanitaire

On trouve la matière même des droits de l'homme à l'intérieur du droit humanitaire conventionnel à trois niveaux : les droits intangibles (A), le traitement humain (B) et la conduite des hostilités (C).

A. Un noyau dur commun

Si le droit international humanitaire ne fait référence que très sporadiquement aux droits de l'homme, ces derniers, bien que conçus sans spécification de leur champ

²¹³ QUENIVET Noëlle, « The History of the relationship between international humanitarian law and human rights law », *op.cit.* , pp. 11-12. En anglais dans le texte : « Unfortunately, the ICJ does not explain how to subdivide the rights into these categories,⁶³ how a particular right should be interpreted when it is a matter of both branches, and whether IHL is always the *lex specialis* even when HRL provisions may be more specialized and accurate than those found in IHL. »

d'application, envisagent les situations où l'intérêt de la nation est en danger dans leur exercice. Ainsi, les conventions internationales et régionales des droits de l'homme prévoient toutes²¹⁴ des dispositions permettant des dérogations en cas d'état d'urgence.

Ainsi, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques indique en son article 4 :

« dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. »²¹⁵

La Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales prévoit, quant à elle, que

« en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international. »²¹⁶

De la même manière, la Convention Américaine relative aux droits de l'homme intègre cette clause dérogatoire :

« En cas de guerre, de danger public ou dans toute autre situation de crise qui menace l'indépendance ou la sécurité d'un Etat partie, celui-ci pourra, strictement en fonction des exigences du moment, prendre des mesures qui suspendent les obligations contractées en vertu de la présente Convention, pourvu que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations imposées par le Droit international et n'entraînent aucune discrimination fondée uniquement sur des considérations de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion ou d'origine sociale. »²¹⁷

²¹⁴ A l'exception de la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples du 11 juillet 1990.

²¹⁵ Pacte International des Droits Civils et Politiques, *op.cit.*, article 4 -1.

²¹⁶ Convention sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950, article 15-1.

²¹⁷ Convention Américaine relative aux droits de l'homme, San José, 22 novembre 1969, article 27-1.

Il est généralement acquis qu'en cas de danger public ou de guerre, l'exercice des droits de l'homme peut être suspendu ou limité. On notera que dans le Pacte International relatif aux Droits civils et politiques, il n'est pas fait mention explicite à la guerre. Dans son observation générale portant sur cet article 4, le Comité des Droits de l'homme précise que les situations de conflit armé international ou non sont les premières concernées par cette dérogation.²¹⁸

Toutefois, tous les droits de l'homme ne peuvent faire l'objet d'une dérogation en temps de guerre. Le PIDCP et les conventions régionales sur les droits de l'homme interdisent toute quelconque dérogation au droit à la vie²¹⁹, à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants, à l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, et au principe de la légalité des délits et des peines. La liste des droits non dérogeables reconnus dans la CEDH est la plus restreinte, se limitant aux droits exposés ci-dessus. Le PIDCP, quant à lui, inclut, en plus, dans les droits non dérogeables, le principe de non-discrimination, l'interdiction de la détention arbitraire, la reconnaissance de la personnalité juridique et la liberté de pensée, de conscience et de religion. La Convention Américaine va encore au-delà des exigences du Pacte en interdisant les dérogations à la protection de la famille, au droit à un nom, au droit de l'enfant, au droit à une nationalité et aux droits politiques.²²⁰

Le régime des dérogations intervient dans un cadre strict qui exige deux conditions *sine qua non*, l'une portant sur la gravité de la situation, l'autre sur le contenu de la dérogation. D'une part, la situation doit constituer « un cas de guerre » ou « autre danger public menaçant la nation »²²¹. Le Comité des droits de l'homme indique clairement que

« le Pacte stipule expressément que même pendant un conflit armé, des mesures dérogeant au Pacte ne peuvent être prises que si, et dans la mesure où, cette

²¹⁸ Comité des Droits de l'Homme, *Observation Générale n°29*, observation générale sur l'article 4, 24 juillet 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, §3.

²¹⁹ Notons cependant que la CEDH précise que l'impossibilité de dérogation au droit à la vie ne s'applique pas « pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre », faisant ainsi le lien entre droits de l'homme et droit humanitaire et confirmant ce dernier en tant que *lex specialis*.

²²⁰ V. DE FROUVILLE Olivier, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international public : régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, Paris, Pedone, 2004, 561 p.

²²¹ Convention sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, *op.cit.*, article 15.

situation constitue une menace pour la vie de la nation. L'État partie qui envisage d'invoquer l'article 4 dans une situation autre qu'un conflit armé devrait peser soigneusement sa décision pour savoir si une telle mesure se justifie et est nécessaire et légitime dans les circonstances. »²²²

D'autre part, le caractère dérogatoire de cette disposition du Pacte exige que les mesures prises soient temporaires. De même, les mesures dérogatoires doivent être nécessaires et proportionnées, c'est-à-dire qu'elles doivent être en stricte corrélation avec la situation. On ne peut s'empêcher d'évoquer – toute précaution étant prise – le principe de proportionnalité dans la conduite des hostilités. En effet, le droit international humanitaire, dans son ensemble, est, en tant que *lex specialis*, une dérogation aux droits de l'homme dans la mesure où il admet le fait de donner la mort. Le nombre de morts devant être dosé avec proportionnalité lors des frappes sur un objectif militaire est en cohérence avec l'idée de dérogation proportionnée dans le système des droits de l'homme. Il n'est pas question de prétendre assimiler deux mécanismes qui se situent à des degrés différents d'atteinte à la vie. Mais une certaine similitude d'approche peut être relevée. Les dérogations ne peuvent non plus entraîner une atteinte aux autres obligations de l'Etat.

« L'article 4 du Pacte ne saurait être interprété comme justifiant une dérogation aux dispositions du Pacte si une telle dérogation doit entraîner un manquement à d'autres obligations internationales incombant à l'État concerné, qu'elles découlent d'un traité ou du droit international général. »²²³

Enfin, les mesures dérogatoires doivent respecter les garanties procédurales.²²⁴

La mise en place de ces dérogations peut, dans les cas les plus critiques, coïncider avec le moment où le droit international humanitaire devient applicable²²⁵. L'on relève alors une continuité entre droit international des droits de l'homme et

²²² Comité des Droits de l'Homme, *Observation Générale n°29, Op.cit.*, §3.

²²³ *Id.*, § 9.

²²⁴ Le Comité indique ainsi que « les dispositions du Pacte relatives aux garanties de procédure ne peuvent faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation; ce qui implique que l'article 4 ne peut être invoqué dans le but de déroger aux dispositions non susceptibles de dérogation. », *Ibid.*, §15.

²²⁵ On verra par la suite que la détermination du seuil d'application du droit international humanitaire reste floue dans certaines circonstances.

droit international humanitaire dans la mesure où les droits non-dérogeables précités sont similaires aux droits garantis par le droit international humanitaire.

Ainsi, le principe de non-discrimination, le droit à la vie et l'interdiction de la torture et traitements cruels, inhumains et dégradants notamment sont reconnus dans l'article 3 commun aux Quatre Conventions de Genève de 1949 :

« Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.

A cet effet, sont et demeurent prohibées, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus:

- a) Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices;
- b) les prises d'otages;
- c) les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants;
- d) les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés. »²²⁶

Par le fait que l'article 3 commun - souvent qualifié de « convention dans la convention » - énonce les mêmes droits que les articles des conventions prévoyant la possibilité de dérogation, on peut dire que c'est le noyau dur des droits de l'homme qui est garanti par l'article 3 commun. Comme le souligne Hans-Joachim Heinze,

« ces droits de l'homme sont appelés non-dérogeables, ce qui signifie qu'ils doivent être appliqués en toute circonstance, sans exception. La frontière imperméable traditionnelle entre droit international humanitaire, qui s'applique durant les conflits armés, et le droit de la paix est ainsi franchie. Ce « franchissement de frontière » est par ailleurs supporté par l'Article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 Août 1949 qui contient une liste de droits qui

²²⁶ Conventions de Genève de 1949, article 3 commun.

doivent être protégés en toute circonstance. De façon intéressante, ces droits couvrent largement les droits de l'homme non dérogeables.²²⁷»

Ces droits que l'on considère comme le 'cœur vital' des droits de l'homme et qui correspondent également au fondement des droits garantis par le droit international humanitaire démontrent une fois de plus les valeurs communes à ces deux matières. Pour Miodrag Starcevic,

« cela signifie que le respect de ces règles est en même temps la mise en œuvre des deux [droits de l'homme et droit international humanitaire]; la seule différence peut être faite au regard du moment de la mise en œuvre (paix ou guerre) ou des personnes protégées (spécialement protégées par les règles du droit international humanitaire ou la population entière). »²²⁸

Au regard des textes permettant ces dérogations en cas d'état d'urgence, il est à noter que celles-ci doivent être prises en accord avec les autres matières applicables, en particulier le droit international humanitaire. Ainsi, la limite des dérogations pouvant être apportées aux droits de l'homme se trouve dans le respect des dispositions du droit international humanitaire.

« Les exigences du droit humanitaire, notamment l'essence de la distinction entre les cibles civiles et militaires, la nécessité et la proportionnalité, et le traitement humain des personnes protégées représentent la ligne de fond au-delà de laquelle une dérogation aux traités relatifs aux droits de l'homme ne peut justifier la liberté d'action des Etats parties. En d'autres termes, alors que les dérogations d'urgence au droit des droits de l'homme sont possibles, elles ne le sont pas concernant le droit humanitaire, parce que le droit humanitaire s'applique

²²⁷ HEINTZE, Hans-Joachim, « On the relationship between human rights law protection and international humanitarian law », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 86, N°856, Décembre 2004, p. 791. En anglais dans le texte : « *These human rights are called non-derogable, which means that they are to be applied in all circumstances, without exception. The traditional impermeable border between international humanitarian law, which applies during armed conflicts, and the law of peace is thereby crossed. This « crossing of the border » is further supported by Article 3 common to the Geneva Conventions of 12 August 1949 containing a list of rights which are to be protected in all circumstances. Interestingly, these rights broadly cover the non-derogable human rights.* »

²²⁸ STARCEVIC, Miodrag, « International humanitarian law, International human rights law. Some proposals for improving dissemination » in Institut de droit humanitaire, *Current problems of International humanitarian law. International humanitarian law and other legal regimes : interplay in situation of violence*, 27th round table, 4-6 septembre 2003, p.24. En anglais dans le texte : « *It means that respect for those rules is at the same time the implementation of both; the only difference could be made according to the time of implementation (peace or war) or to the protected persons (specifically protected by the rules of international humanitarian law or the whole population).* »

précisément à ces situations qui font partie de celles justifiant les dérogations d'urgence aux traités relatifs aux droits de l'homme. »²²⁹

Le droit international humanitaire sert donc à cadrer les dérogations aux quelles peuvent se livrer les Etats liés par les droits de l'homme.

B. La place croissante des droits de l'homme dans le « traitement humain »

Lors de l'élaboration des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949, la direction impulsée par la Conférence de Téhéran de 1968 a pesé assez lourdement. Certaines dispositions de ces protocoles sont inspirées des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. C'est le cas, plus particulièrement des « garanties fondamentales » qui développent la notion de traitement humain présentée dans les Conventions de 1949. Mais alors que l'expression de traitement humain met en scène le comportement de l'auteur du traitement, et reste dans l'esprit d'une obligation de comportement ne répondant pas spécifiquement à un droit, ici le climat change.

L'article 75 du Protocole Additionnel I relatif aux garanties fondamentales reflète les garanties offertes par les instruments des droits de l'homme en matière de droit à la vie, d'interdiction de la torture, traitements cruels, inhumains et dégradants, d'interdiction de la détention arbitraire et de droit à un procès équitable²³⁰. L'article 4

²²⁹ ORAKHELASHVILI, Alexander, « The interaction between human rights and humanitarian law : fragmentation, conflict, parallelism, or convergence ? », *European Journal of International Law*, volume 19, n°1, p.165. En anglais dans le texte : « *The requirements of humanitarian law, especially the essence of the distinction between civilian and military targets, necessity and proportionality, and humane treatment of protected persons represent the bottom line below which derogation from human rights treaties cannot justify the freedom of action of states parties. In other words, while emergency derogations from human rights law are possible, they are not from humanitarian law, because humanitarian law applies precisely to those situations which are among those justifying the emergency derogations from human rights treaties.* »

²³⁰ « 1. Dans la mesure où elles sont affectées par une situation visée à l'article premier du présent Protocole, les personnes qui sont au pouvoir d'une Partie au conflit et qui ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable en vertu des Conventions et du présent Protocole seront traitées avec humanité en toutes circonstances et bénéficieront au moins des protections prévues par le présent article sans aucune distinction de caractère défavorable fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou une autre situation, ou tout autre critère analogue. Chacune des Parties respectera la personne, l'honneur, les convictions et les pratiques religieuses de toutes ces personnes. 2. Sont et demeureront prohibés en tout temps et en tout lieu les actes suivants, qu'ils soient commis par des agents civils ou militaires : a) les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental

du Protocole II est le pendant de l'article 75 du Protocole I, cette fois-ci pour les conflits armés non-internationaux.²³¹

C. La garantie des droits de l'homme dans l'encadrement des hostilités

L'article 72 reconnaît qu'il existe d'autres normes applicables qui complètent les dispositions du Protocole. Comme l'indiquent les commentaires du Protocole, « on pense donc tout d'abord aux divers instruments relatifs aux droits de l'homme. On considérera, en premier lieu, la Déclaration universelle de 1948, mais, comme on le

des personnes [...] 3. Toute personne arrêtée, détenue ou internée pour des actes en relation avec le conflit armé sera informée sans retard, dans une langue qu'elle comprend, des raisons pour lesquelles ces mesures ont été prises. [...] 4. Aucune condamnation ne sera prononcée ni aucune peine exécutée à l'encontre d'une personne reconnue coupable d'une infraction pénale commise en relation avec le conflit armé si ce n'est en vertu d'un jugement préalable rendu par un tribunal impartial et régulièrement constitué [...] 5. Les femmes privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé seront gardées dans des locaux séparés de ceux des hommes. Elles seront placées sous la surveillance immédiate de femmes. Toutefois, si des familles sont arrêtées, détenues ou internées, l'unité de ces familles sera préservée autant que possible pour leur logement. 6. Les personnes arrêtées, détenues ou internées pour des motifs en relation avec le conflit armé bénéficieront des protections accordées par le 58 1er protocole additionnel de 1977 présent article jusqu'à leur libération définitive, leur rapatriement ou leur établissement, même après la fin du conflit armé. 7. Pour que ne subsiste aucun doute en ce qui concerne la poursuite et le jugement des personnes accusées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, les principes suivants seront appliqués : a) les personnes qui sont accusées de tels crimes devraient être déférées aux fins de poursuite et de jugement conformément aux règles du droit international applicable ; et b) toute personne qui ne bénéficie pas d'un traitement plus favorable en vertu des Conventions ou du présent Protocole se verra accorder le traitement prévu par le présent article [...]. 8. Aucune disposition du présent article ne peut être interprétée comme limitant ou portant atteinte à toute autre disposition plus favorable accordant, en vertu des règles du droit international applicable, une plus grande protection aux personnes couvertes par le paragraphe 1. »

²³¹ « 1. Toutes les personnes qui ne participent pas directement ou ne participent plus aux hostilités, qu'elles soient ou non privées de liberté, ont droit au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs convictions et de leurs pratiques religieuses. Elles seront en toutes circonstances traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable. Il est interdit d'ordonner qu'il n'y ait pas de survivants. 2. Sans préjudice du caractère général des dispositions qui précèdent, sont et demeurent prohibés en tout temps et en tout lieu à l'égard des personnes visées au paragraphe 1 : a) les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes [...] ; b) les punitions collectives ; c) la prise d'otages ; d) les actes de terrorisme ; e) les atteintes à la dignité de la personne [...] ; f) l'esclavage et la traite des esclaves sous toutes leurs formes ; g) le pillage ; h) la menace de commettre les actes précités. 3. Les enfants recevront les soins et l'aide dont ils ont besoin et, notamment : a) ils devront recevoir une éducation, y compris une éducation religieuse et morale, telle que la désirent leurs parents ou, en l'absence de parents, les personnes qui en ont la garde ; b) toutes les mesures appropriées seront prises pour faciliter le regroupement des familles momentanément séparées ; c) les enfants de moins de quinze ans ne devront pas être recrutés dans les forces ou groupes armés, ni autorisés à prendre part aux hostilités ; d) la protection spéciale prévue par le présent article pour les enfants de moins de quinze ans leur restera applicable s'ils prennent directement part aux hostilités en dépit des dispositions de l'alinéa c et sont capturés ; e) des mesures seront prises, si nécessaire et, chaque fois que ce sera possible, avec le consentement des parents ou des personnes qui en ont la garde à titre principal en vertu de la loi ou de la coutume, pour évacuer temporairement les enfants du secteur où des hostilités ont lieu vers un secteur plus sûr du pays, et pour les faire accompagner par des personnes responsables de leur sécurité et de leur bien-être. »

sait, cette déclaration représente «l'idéal commun à atteindre par tous les peuples», et ne constitue pas une obligation juridique pour les Etats.»²³² Mais il suffit de lire les Protocoles eux-mêmes pour trouver des dispositions garantissant pratiquement le respect de certains droits de l'homme. On prendra ici l'exemple du droit à l'alimentation.

Le droit international humanitaire n'établit pas le respect du droit à l'alimentation à proprement parler, ne mentionnant jamais de dispositions fixant des règles explicites de respect de ce droit. Pour autant, nombre des normes du droit international humanitaire ont vocation à faire respecter le droit à l'alimentation. Dans le style très spécifique de la *lex specialis* qu'est le droit international humanitaire, les dispositions en question – l'article 54 du Protocole I et l'article 14 du Protocole II – se focalisent sur des comportements précis qui peuvent porter atteinte au droit à l'alimentation. On peut, de ce fait, considérer que ces articles canalisent les hostilités. Pour l'article 54, on pourrait parler de conduite des hostilités, puisque c'est en conflit armé international ; mais pour le Protocole II concernant les conflits armés non internationaux et ignorant la qualité de combattant, on se contentera d'un vocabulaire moins guerrier.

La protection indirecte du droit à l'alimentation par le droit international humanitaire commence, en conflit armé international, par le principe de distinction entre civils et combattants, dans la mesure où cette distinction conduit à protéger les civils comme les biens civils des attaques militaires.²³³ Elle suppose donc que les attaques ne soient pas dirigées contre des civils ou des biens civils. Ces derniers sont définis *a contrario* par rapport aux objectifs militaires. Constituent des biens civils, « tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires »²³⁴, c'est-à-dire les biens qui « par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la

²³² Commentaires sur les Protocoles Additionnels du 8 juin 1977 des Conventions de Genève de 1949, paragraphes 2927 -2935, disponible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=5B2086FED1297B69C12563BD002DB38F>, consulté le 8 avril 2017.

²³³ Protocole Additionnel 1 aux Conventions de Genève du 12 Août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, article 48.

²³⁴ Protocole Additionnel 1 aux Conventions de Genève du 12 Août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, article 52-1.

capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis. »²³⁵²³⁶

Jelena Pejic souligne que les « denrées alimentaires, des zones agricoles pour la production de denrées alimentaires, des cultures, du bétail, des installations en eau potable et travaux d'approvisionnement et d'irrigation. »²³⁷

En cas de conflit armé non-international, on ne peut arguer de la protection des denrées alimentaires par la distinction entre biens civils et objectifs militaires. Mais ici joue l'article 14 du Protocole II qu'il convient maintenant d'envisager simultanément avec l'article 54 du Protocole I. Selon l'article 54 du protocole I,

« Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison. »²³⁸

Le Protocole Additionnel II établit la même interdiction de façon plus condensée, l'article 14 étant identique à l'article 54-2 du Protocole Additionnel I sans la phrase qui indique les motivations de l'utilisation de la famine.

Ces deux articles ont été rédigés de façon à couvrir le maximum de situations relevant de cette prohibition. Ainsi, l'utilisation des termes « attaquer », « détruire », « enlever » et « mettre hors d'usage », bien que ne constituant pas une liste exhaustive des actions pouvant être menées contre les biens indispensables à la survie de la population, ont été consciencieusement choisis pour « prévoir toutes les

²³⁵ *Id.*, article 52-2.

²³⁶ Pour plus de détails sur la définition des objectifs militaires, voir les Commentaires de 1987 sur l'article 52, disponible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=B7E10D0C8054B9B8C12563BD002D95F9>, consulté le 11 janvier 2017.

²³⁷ PEJIC, Jelena, « The right to food in situations of armed conflict : The legal framework », *Revue internationale de la Croix Rouge*, Volume 83, n° 844, Décembre 2001, p.1098. En anglais dans le texte : « *foodstuffs, agricultural areas for the production of foodstuffs, crops, livestock, drinking water installations and supplies and irrigation works.* »

²³⁸ Protocole Additionnel 1 aux Conventions de Genève du 12 Août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, article 54-2.

éventualités, y compris la pollution, par des agents chimiques, des réserves d'eau, ou encore l'anéantissement de récoltes par des défoliants.»²³⁹

Le Protocole Additionnel I permet cependant certaines dérogations à cette interdiction. Il est ainsi admis que ladite prohibition ne s'applique pas aux biens considérés comme indispensables à la survie de la population, notamment ceux utilisés par la partie adverse « pour la subsistance des seuls membres de ses forces armées »²⁴⁰ ou « à d'autres fins que cet approvisionnement, mais comme appui direct d'une action militaire, à condition toutefois de n'engager en aucun cas, contre ces biens, des actions dont on pourrait attendre qu'elles laissent à la population civile si peu de nourriture ou d'eau qu'elle serait réduite à la famine ou forcée de se déplacer. »²⁴¹ De plus, il peut être dérogé à cette interdiction « si des nécessités militaires impérieuses l'exigent. »²⁴² Cette possibilité est cependant très encadrée. D'une part, il existe une limite géographique à cette dérogation qui ne peut s'exercer que sur la partie du territoire sous le contrôle – entendu comme une « maîtrise effective »²⁴³ du territoire - de la Partie au conflit. D'autre part, elle ne s'applique pas à une puissance occupante qui « ne peut pas détruire des biens, situés en territoires occupés, qui sont indispensables à la survie de la population. La politique de la «terre brûlée» menée par un occupant, même lorsqu'il se retire de ces territoires, ne doit pas affecter ces biens. »²⁴⁴

Le Protocole Additionnel II est plus strict. En effet, son article 14 est considéré comme étant une règle absolue, à laquelle il ne peut être dérogé, « une formule, faisant une exception en cas de nécessité militaire impérieuse, n'a pas été retenue.»²⁴⁵

²³⁹ Commentaires de 1987 sur le Protocole Additionnel I du 8 juin 1977, p. 1480, disponible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=E9844F3CFF440E5FC12563BD002E004A>, consultée le 11 janvier 2018.

²⁴⁰ Protocole Additionnel I, article 54-3 a).

²⁴¹ *Id.*, article 54-3 b).

²⁴² *Id.*, article 54-5.

²⁴³ Commentaires de 1987, *op.cit.*, p. 676.

²⁴⁴ *Id.*, p.677.

²⁴⁵ Commentaires de 1987 sur le Protocole Additionnel II du 8 juin 1977, p. 1478, disponible à l'adresse suivante : <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=E9844F3CFF440E5FC12563BD002E004A>, consulté le 11 janvier 2018.

Cette rigidité s'explique par la nature même des conflits dans lesquels ce Protocole s'applique.²⁴⁶

L'interdiction de l'utilisation de la famine a notamment pour objet d'éviter tout déplacement de population. En effet, une des premières causes d'exil relève de l'impossibilité de subvenir à ses besoins primaires, dont l'alimentation. Le déplacement des populations est en lui-même un facteur prépondérant de violation du droit à l'alimentation. Ainsi, le droit international humanitaire prévoit-il une possibilité restreinte de déplacements forcés dans le cas d'une occupation de territoire et en cas de conflit armé non-international²⁴⁷. L'utilisation de la famine comme méthode de guerre est reconnu comme constituant un crime de guerre selon le Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale.²⁴⁸

Enfin, on pourrait ajouter que lorsque le droit international humanitaire prohibe toute atteinte à l'environnement naturel²⁴⁹ qui lui aussi, par certains aspects, recouvre des sources d'alimentation.²⁵⁰, il protège également de façon préventive le droit à l'alimentation.

²⁴⁶ « Il convient de faire deux remarques, l'une d'ordre juridique et l'autre d'ordre pratique. En devenant Partie contractante aux Conventions et au Protocole II, un Etat a accepté de toute manière, à des fins purement humanitaires, des règles applicables à ses propres ressortissants dans les limites de son propre territoire. Si l'on prend en considération les caractéristiques de ce type de situations, il faut constater que les biens en possession de l'une des parties peuvent changer de mains très rapidement et plusieurs fois en fonction de la portion de territoire contrôlé. Par ailleurs, il ne saurait être admis que l'une des parties puisse détruire ou mettre hors d'usage les biens indispensables à la survie d'une fraction de la population qui vit sur la portion de territoire qu'elle contrôle parce qu'elle soupçonnerait de sa part un appui ou une sympathie pour l'adversaire. », Commentaires de 1987, *Id.*, p.1481.

²⁴⁷ En cas de déplacement forcé licite par la Puissance occupante, celle-ci « devra faire en sorte, dans toute la mesure du possible, que les personnes protégées soient accueillies dans des installations convenables, que les déplacements soient effectués dans des conditions satisfaisantes de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation » (Convention de Genève IV, article 49). En situation de conflit armé non-international, le *jus in bello* interdit les déplacements forcés qui ne seraient justifiés par la protection de la population ou des motifs militaires impérieux. Dans ce cas, ces déplacements seront autorisés en indiquant toutefois que « si un tel déplacement doit être effectué, toutes les mesures possibles seront prises pour que la population civile soit accueillie dans des conditions satisfaisantes de logement, de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation. » (Protocole Additionnel II, article 17). Les déplacements forcés sont reconnus comme constituant des crimes de guerre par le Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale.

²⁴⁸ Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, 1998, article 8 b) xxv. On entend par crimes de guerre « Le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus par les Conventions de Genève. »

²⁴⁹ Protocole Additionnel I, *op. cit.*, article 55.

²⁵⁰ Commentaires de 1987, *op. cit.*, p. 680 et Protocole Additionnel I, *op. cit.*, article 35-3.

Ainsi, le droit international humanitaire protège, de manière implicite le droit à l'alimentation en interdisant certaines méthodes pouvant y nuire. Pour autant, ce *corpus juris* établit également des règles permettant de pallier les besoins alimentaires des populations dans le cas où les normes préventives n'aient pas été respectées ou n'aient pas été suffisantes. On y reviendra par la suite.

§3. La protection par le droit international des droits de l'homme en l'absence de celle du droit international humanitaire

On est ici dans une activité bien différente de l'activité de terrain. mais le propos est de montrer que les réticences des Etats à mettre en œuvre le droit international humanitaire ne laissent pas toujours les victimes de guerre sans recours. L'idée étant posée, on sera bref sur les illustrations.

Il arrive que les conditions ne soient pas remplies avec certitude pour l'applicabilité du droit humanitaire. C'est le cas tout particulièrement pour le franchissement du seuil entre les troubles et tensions internes et le conflit armé non international.

Le conflit armé non international fait l'objet d'une définition très simple dans l'article 3 commun.

Le Protocole II, qui est venu enrichir l'article 3 commun 28 ans plus tard, n'apporte hélas pas une définition valable pour tous les conflits armés non internationaux. Il ne définit qu'un certain type de conflit armé non international que l'on a coutume d'appeler de « haute intensité ». C'est celui dans lequel l'atteinte la plus forte est portée à la souveraineté interne de l'Etat sur le territoire duquel se déroulent les affrontements. Et c'est à ce conflit seulement que s'applique le Protocole II. La définition de son champ est claire :

« 1. Le présent Protocole, qui développe et complète l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 sans modifier ses conditions d'application actuelles, s'applique à tous les conflits armés qui ne sont pas couverts par l'article premier du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 2 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), et qui se déroulent sur le territoire d'une Haute Partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur

permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole.

2. Le présent Protocole ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés. »²⁵¹

D'autres difficultés planent sur la définition du conflit armé non international, lorsqu'il y a immixtion d'un tiers, notamment une organisation régionale ou un Etat. L'expression « conflit interne internationalisé » a été répudiée par le CICR qui préfère s'en tenir à la constatation d'une situation fragmentée, impliquant l'application des règles du conflit armé international ou du conflit armé non international selon les aspects du conflit²⁵².

Outre les difficultés de qualification, le conflit armé non international se caractérise également par la diversité des règles qui lui sont applicables. Au conflit armé non international de basse intensité ne s'applique que l'art 3 commun tandis qu'au conflit armé non international de haute intensité s'applique le Protocole II et l'article 3 commun. Enfin, dans la catégorie des conflits comportant une intervention d'une tierce partie, l'article 3 commun et / ou le Protocole II s'applique à certains aspects tandis que le droit des conflits armés internationaux s'applique à d'autres aspects.

²⁵¹ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 Aout 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés non internationaux, 8 juin 1977, article 1.

²⁵² La qualification de la nature du conflit armé peut être complexifiée par l'intervention d'une tierce partie au conflit, surtout lorsque ledit conflit constitue un conflit armé non international. L'intervention d'une tierce partie peut prendre une forme financière, militaire, politique ou logistique. Il existe cependant une différence entre l'aide apportée par une partie tierce au conflit à l'une des parties au conflit armé non international et un contrôle d'une partie tierce sur une des parties au conflit armé non international. La partie tierce peut être un Etat ou une organisation internationale ou régionale. Le CICR adopte une approche fragmentée afin de déterminer quelle branche du droit humanitaire s'applique : le droit des conflits armés internationaux ou celui des conflits armés non internationaux. Ainsi, la situation doit être analysée au regard des relations bilatérales entre chaque partie, d'un point de vue factuel. Il peut alors exister différents types de conflit dans le conflit armé non international préexistant. C'est le cas, par exemple, lorsqu'un Etat B apporte son soutien à un groupe armé rebelle déjà en conflit avec l'Etat A. Ainsi, la relation entre l'Etat A et le groupe rebelle relève du conflit armé non international, tandis que la relation entre les deux Etats s'envisage sous l'angle du conflit armé international. L'expression « conflit interne internationalisé » a été abandonnée par le CICR, estimant qu'elle ne reflétait pas la complexité juridique de la situation et sous-tendait la seule existence d'un conflit armé international. Aussi, le CICR lui préfère-t-il l'expression de « conflit armé avec une double classification juridique » afin de mettre en exergue l'application concomitante des règles du conflit armé international et du conflit armé non international. V. FERRARO Tristan, « The ICRC's legal position on the notion of armed conflict involving foreign intervention and on determining the IHL applicable to this type of conflict », *R.I.C.R.*, 97(900), 2015, pp.1227-1252.

Mais là ne s'arrête pas la difficulté. Car les Etats sur le territoire desquels prévaut une situation de conflit ne sont fréquemment pas disposés à l'admettre. Les cas sont nombreux, la Russie pour la Tchétchénie, la Turquie pour le Kurdistan, la Colombie et les FARC, *etc.* Dans ce cas, le CICR peut toujours essayer par la voie de la diplomatie humanitaire d'obtenir le respect volontaire de certaines règles...

C'est là que le système des droits de l'homme vient en aide à la protection des victimes des conflits. Les juridictions régionales des droits de l'homme ont adopté des jurisprudences innovantes permettant de sanctionner au nom des droits de l'homme des violations du droit international humanitaire. On étudiera la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme (A) et de la Cour Interaméricaine des droits de l'homme (B).

A. La jurisprudence de la CEDH

La Cour Européenne des droits de l'homme a rendu trois arrêts remarquables ayant trait à un conflit armé non-international. La Cour ne qualifie pas explicitement la situation comme relevant du conflit armé non-international dans la mesure où les Etats concernés, le Royaume-Uni, la Russie et la Turquie, ont nié l'existence d'une telle situation. Cependant, d'une façon implicite, l'on note que la Cour étudie ces affaires sous l'angle du droit international humanitaire.

Ces trois arrêts portent sur des violations de l'article 2 de la Convention Européenne des droits de l'homme qui garantit le droit à la vie.

« L'article 2 couvre non seulement l'homicide intentionnel mais également les situations où un usage légitime de la force peut conduire à infliger la mort de façon volontaire. Le caractère délibéré ou intentionnel du recours à la force meurtrière n'est toutefois qu'un élément parmi d'autres à prendre en compte dans l'appréciation de la nécessité de cette mesure. »²⁵³

En effet, la Cour va analyser la légitimité du recours à la force faite par les forces armées de l'Etat au regard de trois principaux critères, dont les termes ne manqueront pas de rappeler les principes du droit international humanitaire. Ainsi,

²⁵³ CEDH, Cour (Première section), *Isayeva contre Russie*, 24 février 2005, 57950/00, §173.

« tout recours à la force doit être rendu "absolument nécessaire" pour atteindre l'un des objectifs mentionnés aux alinéas a) à c). L'emploi des termes "absolument nécessaire" indique qu'il faut appliquer un critère de nécessité plus strict et impérieux que celui normalement retenu pour déterminer si l'intervention de l'Etat est "nécessaire dans une société démocratique", au sens du paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention. En conséquence, la force utilisée doit être strictement proportionnée aux buts légitimes susvisés. »²⁵⁴

La CEDH a également eu l'occasion d'analyser le respect de l'article 7 de la Convention dans le cadre du droit international humanitaire. Alors que le requérant, Vassili Kononov, a été condamné par la juridiction lettone pour crimes de guerre suite à l'exécution de neuf villageois par le commando qu'il dirigeait pour l'armée soviétique en 1944, ce dernier a saisi la Cour au motif que l'article 7 de la Convention aurait été violé, les faits reprochés n'étant pas, lors de leur commission, constitutifs d'une infraction. Contrairement à la Chambre, qui confirmait l'absence de normes juridiques condamnant les crimes de guerre lors des faits, la Grande chambre va confirmer la décision de la juridiction lettone.

Pour ce faire, elle effectue une analyse du droit international humanitaire de 1944 afin de déterminer s'il existe une base légale suffisante pour la condamnation des crimes reprochés et d'autre part, si cette base répondait aux critères d'accessibilité et de prévisibilité qui indiquaient que le requérant pouvait s'attendre à une telle condamnation. La Cour indique alors qu'avant 1944, les crimes de guerre étaient définis comme des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre, donnant ainsi une base légale à la condamnation. Elle relève également que les crimes de guerre ne bénéficiaient pas de prescription en 1944, du fait du silence de la loi à cet égard. Elle conclut que, du fait qu'il n'existe toujours pas de prescription en la matière, ces crimes ont toujours été imprescriptibles. Concernant l'accessibilité et la prévisibilité, la Cour établit une analyse croisée entre droit international humanitaire et droit international des droits de l'homme. Elle estime que « même un simple soldat ne saurait complètement et aveuglément se référer à des ordres violant de manière flagrante non seulement les propres principes légaux de son pays, mais aussi les droits de

²⁵⁴ CEDH, *Isayeva contre Russie*, § 173. Voir également, CEDH, *Ergi contre Turquie*, 28 juillet 1998 (66/1997/850/1057), §79 et CEDH, Grande Chambre, *McCann contre Royaume Uni*, 27 septembre 1995, (27.9.1995), § 148 et 149.

l'homme sur le plan international et, surtout, le droit à la vie, qui est la valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme. »²⁵⁵ Et même si les lois et coutumes de la guerre n'avaient pas fait l'objet d'une publication en 1944 en URSS, la responsabilité pénale individuelle était connue du requérant, notamment du fait de son grade de commandant. Notons que si la Cour admet le statut de combattant du requérant, elle ne se positionne pas sur celui des villageois tués, indiquant seulement que s'ils devaient être considérés comme des civils, leur protection aurait été encore plus grande. Enfin, il semble que la Cour tend à protéger le droit à la vie au-delà des autres dispositions de la Convention, et refuse toute impunité des actes commis à son encontre.²⁵⁶

Dans chacun de ces cas, la Cour a démontré une nouvelle approche face aux situations de conflit armé – international ou non- : elle ne se borne pas à appliquer le droit international humanitaire comme *lex specialis* mais étudie les situations au regard de son champ d'attribution, le droit européen des droits de l'homme, sous l'angle du droit international humanitaire. Ainsi, la Cour examine les opérations militaires en cause afin de déterminer si les principes de nécessité, de précaution et de proportionnalité ont été respectés tant dans la préparation que dans l'exécution des opérations. Par exemple, « c'est également clair qu'elle fait cela directement en appliquant le droit des droits de l'homme, non seulement sans référence au droit humanitaire mais également d'une façon qui est en contradiction avec le droit humanitaire. »²⁵⁷

B. La jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'homme

La Cour Interaméricaine des droits de l'homme suit la direction de la Cour Européenne des Droits de l'homme en établissant une jurisprudence constante qui

²⁵⁵ CEDH, Grande Chambre, Kononov contre Lettonie, 36376/04, mars 2010, § 236.

²⁵⁶ V. DECAUX Emmanuel, « De l'imprévisibilité de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'homme en matière de droit humanitaire », *R.T.D.H.*, 2011-86, pp 344-357.

²⁵⁷ ABRESCH, William, "A human rights law of internal armed conflict: The European Human Rights Court in Chechnya", *The European Journal of International Law*, Vol.16, n°4, 2005, p. 742. En anglais dans le texte : "It is also clear that it will do so by directly applying human rights law, not only without reference to humanitarian law but also in a manner that is at odds with humanitarian law."

applique les droits de l'homme en temps de conflit armé non-international tout en utilisant le droit humanitaire comme source d'interprétation.

La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme s'avère certainement plus appuyée et explicite que celle de la Cour européenne des droits de l'homme.

En effet, alors que – comme on vient de l'analyser – la Cour européenne des droits de l'homme reste timide –ou tout du moins dans l'implicite- quant à sa manière d'utiliser le droit international humanitaire comme mode d'interprétation en cas de conflit armé non-international, la Convention interaméricaine est très claire sur ce point²⁵⁸.

Tout d'abord, la Cour interaméricaine n'hésite pas à qualifier la situation de conflit armé non-international, et ce, avec ou sans l'accord des Etats en cause, comme elle l'a fait, notamment, dans l'arrêt *Bamaca Velasquez contre le Guatemala*²⁵⁹.

Dès l'année 2000, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans l'affaire « *Las Palmeras* », indique que les dispositions du droit international humanitaire peuvent être prises en considération comme des éléments d'interprétation de la Convention Américaine²⁶⁰.

Afin de pallier les exceptions préliminaires soulevées par les Etats mettant en cause la compétence de la Cour, la Cour se fonde sur l'article 29 de la Convention Américaine relatif aux normes d'interprétation²⁶¹ afin de justifier l'utilisation de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève et le Protocole additionnel 2. Cette position est renforcée par la référence récurrente de la Cour aux règles

²⁵⁸ Voir IBANEZ RIVAS, Juana Maria, "Le droit international humanitaire au sein de la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des droits de l'Homme", *Revue des Droits de l'Homme*, 11/2017, disponible à l'adresse suivante : <http://revdh.revues.org/2799>, consultée le 24 janvier 2017.

²⁵⁹ Cour Interaméricaine des droits de l'homme, *Bamaca Bemasquez contre Guatemala*, 25 novembre 2000, § 207.

²⁶⁰ Cour Interaméricaine des droits de l'homme, *Las Palmeras contre Colombie*, 4 février 2000, Objections préliminaires.

²⁶¹ « Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme :
a. Autorisant un Etat partie, un groupement ou un individu à supprimer la jouissance et l'exercice des droits et libertés reconnus dans la présente Convention ou à les restreindre plus qu'il n'est prévu dans ladite Convention;
b. restreignant la jouissance et l'exercice de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation d'un Etat partie ou dans une convention à laquelle cet Etat est partie;
c. excluant d'autres droits et garanties inhérents à la personne humaine ou qui dérivent de la forme démocratique représentative de gouvernement;
d. supprimant ou limitant les effets que peuvent avoir la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme et tous autres actes internationaux de même nature. »

générales d'interprétation des traités énoncées par la Convention de Vienne de 1969 relative au droit des traités²⁶².

Ainsi, la Cour indique que « les obligations dérivées desdites provisions internationales doivent être prises en considération, selon l'article 29.b) de la Convention, parce que ceux qui sont protégés par ledit traité ne peuvent pas, pour cette raison, perdre les droits qu'ils ont selon la législation de l'Etat dont ils sont sous la juridiction »²⁶³. En effet, « conformément à l'article 29 (b) de la Convention Américaine et les règles générales d'interprétation des traités contenues dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, la Convention Américaine peut être interprétée en relation avec d'autres instruments internationaux. »²⁶⁴

La Cour Interaméricaine fait cependant clairement la différence entre l'application du droit international humanitaire et l'interprétation par le droit international humanitaire, déclarant que

« bien que la Cour n'a pas la compétence pour déclarer qu'un Etat est internationalement responsable pour la violation de traités internationaux qui ne lui attribuent pas cette compétence, elle peut observer que certains actes ou omissions qui violent les droits de l'homme, conformément aux traités qu'elle a la compétence d'appliquer, violent également d'autres instruments internationaux

²⁶²Article 31 de la Convention de Vienne de 1969 : "1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

a) Tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;

b) Tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

a) De tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions;

b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;

c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties. »

²⁶³ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, *Bamaca Velasquez contre Guatemala*, Jugement du 25 novembre 2000, §115. En anglais dans le texte : "*The obligations derived from said international provisions must be taken into account, according to Article 29.b) of the Convention, because those who are protected by said treaty do not, for that reason, lose the rights they have pursuant to the legislation of the State under whose jurisdiction they are.*"

²⁶⁴ Cour Interaméricaine des Droits de l'homme, *Rodriguez Vera et autres contre Colombie*, Jugement du 14 novembre 2014, §39. En anglais dans le texte: "*In accordance with Article 29(b) of the American Convention and the general rules for the interpretation of treaties contained in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, the American Convention can be interpreted in relation to other international instruments.*"

de protection de l'individu, tels que les Conventions de Genève de 1949 et, en particulier, l'Article 3 commun. »²⁶⁵

La légitimité de l'utilisation du droit international humanitaire comme norme d'interprétation des droits de l'homme est renforcée par la position constante de la Cour quant à la complémentarité existant entre droit international humanitaire et droits de l'homme, rappelant l'applicabilité des droits de l'homme en tout temps (de paix et de conflit armé) et que « la spécificité des dispositions du droit international humanitaire qui protègent les individus sujets à une situation de conflit armé n'empêchent pas la convergence et l'application des dispositions du droit international des droits de l'homme inclus dans la Convention Américaine et les autres traités internationaux. »²⁶⁶

La Cour précise cependant que

« en utilisant le droit international humanitaire comme norme d'interprétation qui complète la Convention, la Cour ne hiérarchise pas les différentes normes, car l'applicabilité et la pertinence du droit international humanitaire dans des situations de conflit armé ne fait aucun doute. Cela signifie seulement que la Cour peut observer les règles du droit international humanitaire comme norme spécifique en la matière, afin d'appliquer les normes de la Convention de façon plus précise dans la définition de la portée des obligations étatiques. Par conséquent, si nécessaire, la Cour peut se référer à des dispositions du droit international humanitaire afin d'interpréter les obligations prévues dans la Convention Américaine en relation avec les faits de ce cas. »²⁶⁷

²⁶⁵ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, *Bamaca Velasquez contre Guatémala*, *op.cit.*, §208. En anglais dans le texte : "Although the Court lacks competence to declare that a State is international responsible for the violation of international treaties that do not grant it such competence, it can observe that certain acts or omissions that violate human rights, pursuant to the treaties that they do have competence to apply, also violate other international instruments for the protection of the individual, such as 1949 Geneva Conventions and, in particular, common Article 3."

²⁶⁶ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, *Les Soeurs Serrana contre Salvador*, jugement du 23 novembre 2004, Exceptions préliminaires, §112. En anglais dans le texte : "[...] the specificity of the provisions of international humanitarian law that protect individuals subject to a situation of armed conflict do not prevent the convergence and the application of the provisions of international human rights law embodied in the American Convention and other international treaties."

²⁶⁷ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, *Rodriguez Vera et Autres contre Colombie*, *op.cit.*, §39. En anglais dans le texte : "by using international humanitarian law as a norm of interpretation that complements the Convention, the Court is not ranking the different laws, because the applicability and relevance of international humanitarian law in situations of armed conflict is not in doubt. It merely means that the Court may observe the rules of international humanitarian law as specific law in the matter, in order to apply the norms of the Convention more precisely when defining the scope of the State's obligation. Hence, if necessary, the Court may refer to provisions of international humanitarian law when interpreting the obligations contained in the American Convention in relation to the facts of this case."

Ainsi, du fait de la spécificité juridique du conflit armé non-international, les jurisprudences régionales, afin de pallier les lacunes normatives en matière de protection des individus pris dans une telle situation de conflit armé, relèvent la complémentarité indispensable entre droit international humanitaire et droit international des droits de l'homme. Cette complémentarité se traduit initialement par deux points : l'applicabilité des droits de l'homme en temps de conflit armé et la reconnaissance du droit international humanitaire comme *lex specialis*. Les Cours régionales ont établi un troisième point de convergence entre ces deux corps de droit, spécifique aux situations de conflit armé non-international, par l'utilisation du droit international humanitaire comme norme d'interprétation des droits de l'homme.

Les droits de l'homme sont donc – malgré l'idée de *lex specialis* – présents dans les situations de conflit ou proches du conflit. Et leur apport n'est pas négligeable. On constate une certaine coexistence dans les fondements invoqués par les acteurs humanitaire, selon une analyse faite à partir de ReliefWeb.²⁶⁸

Section 2. Les droits de l'homme en filigrane derrière la sécurité humaine

Si l'approche de sécurité humaine affiche une démarche axée sur les besoins et la vulnérabilité des populations, elle est avant tout fortement imprégnée des droits de l'homme. Parce qu'il existe des droits de l'homme correspondant à chacun de ses volets, la sécurité humaine peut être considérée comme un moyen de promouvoir l'effectivité des droits de l'homme (§1). Mais la sécurité humaine reste pourtant marquée par un schéma sécuritaire qui pose problème aux yeux de certains lorsque l'on envisage le thème de la 'sécurisation' (§2).

§1. L'effectivité des droits de l'homme confortée par la sécurité humaine

La relation entre sécurité humaine et droits de l'homme démontre une réciprocité certaine entre les deux. La sécurité humaine apporte un soutien aux droits de l'homme (A) alors que ces derniers nourrissent la sécurité humaine (B).

²⁶⁸ DARCY James, "Human rights and humanitarian action : a review of the issues", *op.cit.*, p.117.

A. L'approche de sécurité humaine soutient les droits de l'homme

La sécurité humaine est parsemée de droits de l'homme. Elle s'appuie sur eux pour se construire. Aussi, si l'on considère les volets de la sécurité humaine, l'on ne peut que constater globalement à quel point les droits de l'homme se reflètent dans ce concept. En effet, l'aspect « *freedom from fear* » intègre les droits civils et politiques, droits de première génération, tout comme l'aspect « *freedom from want* » reprend les droits de deuxième génération, les droits économiques, sociaux et culturels. Enfin, les droits dits de troisième génération, les droits collectifs, correspondent au troisième volet de la sécurité humaine, l'aspect « *life of dignity* ».

L'intégration des droits de l'homme au centre même de la sécurité humaine est encore plus perceptible si l'on s'intéresse aux sept composantes de la sécurité humaine édictées par le PNUD. Chacune de ces composantes reflète un ou plusieurs droits de l'homme.

La sécurité économique, définie par la PNUD comme « la garantie d'un revenu minimum, qui provient normalement d'un travail productif et rémunéré ou qui peut être versé, en dernier recours, par un système de protection financé par les pouvoirs publics »²⁶⁹ rappelle certains droits tels que le droit au travail²⁷⁰, le droit à de bonnes conditions de travail²⁷¹, le droit de former des syndicats et le droit de grève²⁷², le droit

²⁶⁹ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, 1994, p. 26.

²⁷⁰ Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, *op.cit.*, article 6 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'à toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit [...] »

²⁷¹ *Id.*, article 7 :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'à toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :

a) La rémunération [...]

i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune

ii) Une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte ;

b) La sécurité et l'hygiène du travail ;

c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes ;

d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés. »

²⁷² *Id.*, article 8 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

a) Le droit qu'à toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix [...]

à la sécurité sociale²⁷³, le droit à la protection de la famille²⁷⁴, le droit à l'éducation²⁷⁵ et le droit à un niveau de vie suffisant²⁷⁶.

Quant à la sécurité alimentaire, le PNUD la définit comme « le fait pour toute personne de disposer à tout moment - matériellement et économiquement - d'une alimentation de base »²⁷⁷. Cette composante de la sécurité humaine n'est pas sans rappeler le droit à l'alimentation qui reconnaît « le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim »²⁷⁸.

De même, la sécurité sanitaire est un corollaire au droit à la santé. Elle suppose que les populations bénéficient d'un accès aux soins - tant matériellement qu'économiquement - et que les épidémies et toute autre cause de mortalité soient

²⁷³ Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, article 9 : « Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. »

²⁷⁴ *Id.*, article 10 :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux [...]

²⁷⁵ *Id.*, article 13 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations unies pour le maintien de la paix [...]

Et article 14 : « Tout Etat partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous. »

²⁷⁶ *Id.*, article 11 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.

2. Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets [...]

²⁷⁷ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, *op.cit.*, p. 28.

²⁷⁸ Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *op.cit.*, Article 11.2.

écartées²⁷⁹. Le droit à la santé, quant à lui, implique que le plein exercice du droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre soit assuré²⁸⁰.

La sécurité environnementale vient également faire appel aux droits de l'homme, notamment au droit à l'environnement. Ils supposent tous deux que l'être humain soit mis à l'abri de la dégradation de l'environnement, qu'il vive dans un espace salubre où la terre et l'eau lui sont accessibles et utiles²⁸¹.

L'on retrouve également l'intégration des droits de l'homme dans la sécurité humaine au regard de la sécurité personnelle. Cette dernière suppose la mise à l'abri de l'individu contre toute violence physique qu'elle provienne de l'Etat dont la personne est ressortissante ou d'un autre Etat, d'un autre groupe de la population, d'autres individus ou gangs ou d'elle-même ou qu'elle soit dirigée contre un groupe en particulier comme les femmes ou les enfants²⁸². Cette composante de la sécurité humaine correspond aux droits civils et politiques tels que le droit à la vie²⁸³ et l'interdiction de la torture, des traitements cruels, inhumains et dégradants²⁸⁴, l'interdiction de l'esclavage²⁸⁵, le droit à la personnalité juridique²⁸⁶, le principe de légalité de la loi²⁸⁷, le droit à la liberté et la sécurité²⁸⁸, l'interdiction de l'arrestation

²⁷⁹ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, *op.cit.*, p.29.

²⁸⁰ Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, *op.cit.*, article 12 :
« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre [...] »

²⁸¹ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, *op.cit.*, p. 29-30.

²⁸² *Id.*, p. 31 à 33.

²⁸³ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, article 6:

« 1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. [...] »

²⁸⁴ *Id.*, article 7 : « Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique. »

²⁸⁵ *Id.*, article 8 :

« 1. Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire; [...] »

²⁸⁶ *Id.*, article 16 : « Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. »

²⁸⁷ *Id.*, article 15 :

« 1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

arbitraire²⁸⁹, le principe de non refoulement²⁹⁰, le droit à la protection de la vie privée²⁹¹, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion²⁹², la liberté d'expression²⁹³, la prohibition de la propagande en faveur de la guerre et du racisme²⁹⁴, le droit de réunion pacifique²⁹⁵, la liberté d'association²⁹⁶, le droit à la protection de la famille²⁹⁷, la protection des enfants²⁹⁸ et la prohibition de la discrimination²⁹⁹.

Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. »

²⁸⁸ *Id.*, article 9 :

« 1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévue par la loi [...] »

²⁸⁹ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, article 11 : « Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle. »

²⁹⁰ *Id.*, article 13 : « Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin. »

²⁹¹ *Id.*, article 17 :

« 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

²⁹² *Id.*, article 18 :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. [...] »

²⁹³ *Id.*, article 19 :

« 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. [...] »

²⁹⁴ *Id.*, article 20 :

« 1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.

2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. »

²⁹⁵ *Id.*, article 21 : « Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. »

²⁹⁶ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, article 22 :

« 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts [...] »

²⁹⁷ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, article 23 :

« 1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

La sécurité communautaire³⁰⁰ implique, quant à elle, le respect de l'intégrité de la diversité culturelle. Elle s'entend selon deux pans. Elle se traduit, d'une part, par la mise à l'abri de violences ou discriminations liées à l'appartenance à un groupe ou une communauté ainsi que de violences intracommunautaires provenant, par exemple, de pratiques traditionnelles propres à une communauté telles que l'excision. D'autre part, elle reflète la liberté de chacun d'appartenir à une communauté. Cette composante de la sécurité humaine renvoie, d'une part, au droit à la vie et, d'autre part, à l'interdiction de la discrimination³⁰¹, à l'égalité entre hommes et femmes³⁰² et au droit de participer à la vie culturelle³⁰³.

Enfin, la sécurité politique exige que « les gens doivent pouvoir vivre dans une société respectueuse de leurs droits fondamentaux. »³⁰⁴ Cet aspect de la sécurité

2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux [...] »

²⁹⁸ *Id.*, article 24 : « 1. Tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur.

2. Tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance et avoir un nom.

3. Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité. »

²⁹⁹ *Id.*, article 26 : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

³⁰⁰ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, *op.cit.*, p. 33 - 34

³⁰¹ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, *op.cit.*, article 2 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. [...] »

³⁰² *Id.*, article 3 et Protocole International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, *op.cit.*, article 3 :

« Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte. »

³⁰³ Protocole International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, *op.cit.*, article 15 :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :

a) De participer à la vie culturelle ;

b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications ;

c) De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur [...] »

³⁰⁴ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Rapport sur le développement humain*, *op.cit.*, p. 34

humaine fait appel au respect de tous les droits de l'homme en particulier au droit à l'auto-détermination³⁰⁵ et au droit à la participation politique³⁰⁶.

Aussi, les droits de l'homme sont parfaitement en phase avec la sécurité humaine. Chaque aspect de la sécurité humaine fait appel à un ou plusieurs droits de l'homme. Selon Bertrand Ramcharan, le droit international des droits de l'homme définit la sécurité humaine³⁰⁷. Cette idée est reprise par Gerd Oberleitner qui affirme que

« les partisans de la sécurité humaine emploient souvent le langage des droits de l'homme pas seulement en relation avec ces intérêts communs mais également pour définir le contenu de la sécurité humaine et décrire ses éléments distinctifs et caractéristiques, ses objectifs, ou les menaces contre lesquelles la sécurité humaine protège. »³⁰⁸

Les droits de l'homme sont intégrés à la sécurité humaine non pas parce qu'ils sont la sécurité humaine mais parce qu'ils en définissent les contours. Ils permettent alors d'éclaircir le contenu de la sécurité humaine ainsi que d'en distinguer les objectifs.

La démarche de sécurité humaine utilise, tant dans sa définition que dans son opérationnalisation, une approche intégrante des droits de l'homme. Cette approche s'oriente vers et par les droits de l'homme pour définir et atteindre ses objectifs. C'est en ça que l'amalgame pourrait être fait entre sécurité humaine et droits de l'homme.

³⁰⁵ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, *op.cit.*, article 1 et Protocole International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, *op.cit.*, article 1 :

« 1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. [...] »

³⁰⁶ Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, *op.cit.*, article 25 :

« Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »

³⁰⁷ RAMCHARAN Bertrand, "Human rights and human security", *Disarmament Forum, Strengthening Disarmament and Security*, n° 1, 2004, p. 40.

³⁰⁸ OBERLEITNER Gerd, "Porcupines in love : the intricate convergence of human rights and human security", *European Human Rights Law Review*, n°6, 2005, p. 596. En anglais dans le texte : « *Proponents of human security often employ the language of human rights not only in relation to these common concerns, but also to define the content of human security and to describe its distinctive elements and characteristics, its objectives, or the threats against which human security protects.* »

Pour autant, la sécurité humaine ne se limite pas aux droits de l'homme et son champ d'application va bien au-delà.

B.L'approche de sécurité humaine se nourrit des droits de l'homme

La sécurité humaine dispose d'une valeur éthique indéniable dans la mesure où elle a pour objectif d'éviter que les êtres humains ne soient soumis à des situations de grandes souffrances, de vulnérabilités et de dommages. Pour autant, cette éthique n'est valable et contraignante que sur le plan moral, plan que les Etats - comme les individus - ne prennent pas toujours en compte. Les règles pour les Etats et entre Etats sont définies de façon juridique et non morale ou éthique - même si certaines de ces règles, telles que le droit international des droits de l'homme, peuvent trouver leur origine dans des valeurs morales. Sans valeur normative, la sécurité humaine n'a aucun espoir d'avoir une force contraignante qui permettrait que des obligations et des devoirs en matière de sécurité humaine soient mis à la charge des Etats.

Les droits de l'homme, au cœur de la sécurité humaine, disposent, quant à eux, de cette valeur normative et permettent donc de faire bénéficier la sécurité humaine de ce réseau juridique. Cet aspect est d'autant plus important que le droit international des droits de l'homme constitue un des ensembles de normes les plus aboutis en droit international et les conventions et pactes qui le mettent en place font parties de ceux et celles qui ont regroupé le plus d'Etats et dont le nombre de ratification est important³⁰⁹.

Ainsi, au travers des droits de l'homme, la sécurité humaine bénéficie d'une base normative qui met des obligations juridiques à la charge des Etats, au-delà de leurs obligations morales. Il est alors reconnu que « la notion de devoirs légaux et d'obligations juridiques complètent la reconnaissance de l'importance éthique et politique de la sécurité humaine »³¹⁰.

³⁰⁹ Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques regroupe 168 Etats signataires et a été ratifié par 62 d'entre eux. De même, le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel 162 Etats sont parties, a été ratifié par 62 Etats.

³¹⁰ OGATA Sadako et CELS Johan, "Human Security—Protecting and Empowering the People", *Global Governance*, n° 9, 2003, p. 275. Cette idée est également présente dans l'ouvrage de la Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant*, qui affirme que « la notion de devoirs et

La sécurité humaine peut donc se fonder sur les obligations étatiques en matière des droits de l'homme afin d'appuyer la réalisation de chacun de ses volets. Ainsi, elle peut invoquer, dans la cadre de la réalisation de la sécurité alimentaire, le respect des obligations mises à la charge des Etats au regard du droit à l'alimentation. De la même façon, la majorité des obligations étatiques concernant les droits civils et politiques peuvent servir à la mise en place de la sécurité personnelle.

Comme l'affirme David PETRASEK,

« il existe un corpus significatif de droit international, négocié et accepté par les Etats, qui expose en détail les droits de l'homme et libertés qui sont protégés ainsi que les mesures que les gouvernements doivent prendre pour donner effet à ces droits. L'avantage que cela offre devrait être évident. Dans la mesure où les cibles d'une approche basée sur la sécurité humaine sont les gouvernements, le langage du droit et des obligations est extrêmement convaincant, d'une façon que la rhétorique de la sécurité humaine ne peut égaler. »³¹¹

Cet apport des droits de l'homme à la sécurité humaine est également reconnu par la Commission de San José qui affirme « la conviction que les droits de l'homme et les attributs liés à la dignité humaine constituent un cadre normatif et un point de référence conceptuel qui doivent nécessairement être appliqués à la construction et la mise en œuvre de la notion de sécurité humaine. »³¹²

L'approche de sécurité humaine, parce qu'elle peut être vue à la lumière des droits de l'homme, bénéficie, par ricochet, de leur valeur normative mais également des institutions chargées de contrôler la bonne application des dispositions juridiques relatives aux droits de l'homme. Il est évident que ces institutions ne fondent pas leur mandat ou les observations sur la sécurité humaine. Mais le contrôle qu'elles effectuent en matière de droits de l'homme déteint en quelque sorte sur la sécurité

obligations complète la reconnaissance de l'importance éthique et politique de la sécurité humaine », p. 10.

³¹¹ PETRASEK David, "Human rights 'lite'? Thoughts on human security", *Disarmement Forum*, n° 3, 2004, p.62. En anglais dans le texte : « *There is a significant body of international law, negotiated and agreed to by states, that sets out in detail the human rights and freedoms that are protected and the steps governments need to take to give effect to those rights. The advantage this offers should be obvious. Insofar as the targets of a human security approach are governments, the language of law and obligation is extremely compelling, in a way that the rhetoric of human security cannot match.* »

³¹² Workshop on Relationship Between Human Rights and Human Security, *Declaration on human rights as an essential component of human security*, San José, Costa Rica, 2 décembre 2001, article 2. En anglais dans le texte : « *We reaffirm the conviction that Human Rights and the attributes stemming from human dignity constitute a normative framework and a conceptual reference point which must necessarily be applied to the construction and implementation of the notion of Human Security.* »

humaine puisqu'un droit de l'homme respecté est une insécurité qui disparaît. Aussi, tout le travail effectué par ces institutions, même s'il vise les droits de l'homme et non la sécurité humaine, permet à celle-ci de bénéficier d'un contrôle dans les domaines se trouvant à la jonction entre les droits de l'homme et la sécurité humaine et contribue à la réalisation de son objectif.

La sécurité humaine souffre de nombreuses critiques quant à sa définition. Certains considèrent en effet que la conception actuelle de la sécurité humaine n'est pas suffisamment définie pour permettre une réelle compréhension de ce qu'est la sécurité humaine et, par conséquent, une mise en pratique effective.

Roland PARIS indique en effet que

« la sécurité humaine est comme le développement durable – tout le monde est pour, mais peu de personnes ont une idée claire ce que cela signifie. Les définitions existantes de la sécurité humaine tendent à être extraordinairement étendues et vastes, englobant tout de la sécurité physique au bien-être psychologique »³¹³.

Cette critique d'une définition de la sécurité humaine trop large, floue et irréaliste est reprise par d'autres auteurs. On citera Keith KRAUSE pour qui l'appréhension de la sécurité humaine dans son acception la plus large n'est « rien d'autre qu'une liste de courses » sur laquelle l'on peut inscrire tout et n'importe quoi, correspondant aux « mauvaises choses qui peuvent arriver »³¹⁴. La sécurité humaine n'est alors praticable ni pour les décideurs politiques, ni pour les analystes.

Face à de telles critiques, les droits de l'homme peuvent apporter quelques précisions quant à la définition parfois considérée comme floue de la sécurité humaine. Il est reconnu que les droits de l'homme constituent le noyau dur de la sécurité humaine. Ils disposent donc d'une place centrale mais permettent également d'apporter une certaine clarté au concept de sécurité humaine.

³¹³PARIS Roland, "Human security : paradigm shift or hot air ?", *International security*, volume 26, n° 2, Automne 2001, p.88. En anglais dans le texte: « *Human security is like « sustainable development » - everyone is for it, but few people have a clear idea of what it means. Existing definitions of human security tend to be extraordinarily expansive and vague, encompassing everything from physical security to psychological well-being.* »

³¹⁴ KRAUSE Keith, "The key to a powerful agenda, if properly delimited", *op.cit.*, p. 367. En anglais dans le texte : « *The broad vision of human security is ultimately nothing more than a shopping list; it involves slapping the label human security on a wide range of issues that have no necessary link. At a certain point, human security becomes a loose synonym for 'bad things that can happen', and it then loses all utility to policymakers—and incidentally to analysts.* »

Selon Bertrand RAMCHARAN, « les droits de l'homme définissent la sécurité humaine »³¹⁵. Son analyse part du postulat que la sécurité correspond au sentiment d'être sauf et protégé. Il affirme que les droits de l'homme ont également ce but de permettre aux individus d'être protégés :

« Etre en sécurité c'est être sain et sauf, protégé. La sécurité est une condition ou un sentiment d'être à l'abri. Il est respectueusement soumis que les normes internationales des droits de l'homme définissent le sens de la sécurité humaine. La Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale, la Convention sur la Droits de l'enfant et la Convention sur les droits des travailleurs migrants et de leurs familles sont tous destinés à ce que les êtres humains soient en sécurité dans la liberté, dans la dignité, avec égalité et la protection des droits de l'homme. »³¹⁶

Si les droits de l'homme permettent de définir les contours de la sécurité humaine, il ne faut pas considérer pour autant que la sécurité humaine ne correspond qu'aux droits de l'homme. Il s'agit de relever le fait qu'en se basant sur une approche basée sur les droits de l'homme, la sécurité humaine peut paraître plus claire et mieux définie.

Cette vision de la sécurité est considérée sous l'angle d'une approche fondée sur les droits. Contrairement au concept de sécurité humaine, les droits de l'homme notamment, se voient connus et ancrés au sein de la communauté internationale de façon pérenne. Ils sont également clairement définis, notamment grâce aux différentes conventions et pactes y relatifs. De plus, les droits de l'homme font l'objet d'une liste exhaustive de droits (et de devoirs et d'obligations relatifs à chacun d'entre eux)³¹⁷. Il

³¹⁵ RAMCHARAN, Bertrand, "Human rights and Human security", *op.cit.*, p.2. « *Human rights define human security.* »

³¹⁶ *Id.*, p. 1. En anglais dans le texte : « *To be secure is to be safe, protected. Security is a secure condition or feeling. It is respectfully submitted that international human rights norms define the meaning of human security. The Universal Declaration on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Convention on the Elimination of the Discrimination Against Women, the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination, the Convention on the Rights of the Child, and the Convention on the Rights of Migrant Workers and Their Families are all meant to make human beings secure in freedom, in dignity, with equality and the protection of human rights.* »

³¹⁷ Le caractère exhaustif des droits de l'homme reste à nuancer. En effet, une nouvelle génération de droit apparaît, les droits de troisième génération, et instaure de nouveaux droits de l'homme tels que le

s'agit là d'un point non négligeable dans la mesure où le caractère non exhaustif et donc illimité des menaces pesant sur la sécurité humaine est souvent critiqué par les détracteurs de la définition large de ce concept.

« Si la sécurité humaine ne veut pas être seulement un "paradigme holistique", mais un concept avec suffisamment de clarté pour informer les décideurs, les chercheurs et les destinataires de son utilité, alors l'inclusion de normes relatives aux droits de l'homme va certainement faire progresser cet objectif »³¹⁸.

Ainsi, les droits de l'homme permettent une meilleure définition -voire compréhension - de la sécurité humaine. Pour autant, cette intégration des droits de l'homme, tant dans la définition que dans le concept même de sécurité humaine, appelle des critiques de la part de certains qui nourrissent des craintes quant au statut des droits de l'homme.

§2. L'exigence de sécurisation, un facteur réducteur pour les droits de l'homme ?

La sécurité humaine est évidemment centrée sur l'individu – d'où le terme 'humaine'- mais elle fait également appel à la notion de sécurité. Celle-ci peut être entendue de diverses manières, on le sait. L'expression « sécurité humaine » permet certes une distanciation avec la connotation purement militaire souvent attachée au terme de sécurité. Mais, ce qui reste du schéma sécuritaire dans la « sécurité humaine » est l'idée qu'une certaine situation a atteint un stade de dangerosité tel qu'une prise en compte s'impose. C'est ainsi qu'a été forgé le terme de « sécurisation » à propos de la sécurité humaine. Il signifie ce que Barbara Von Tigersom a qualifié du fait de « définir quelque chose comme étant un problème sécuritaire. » Comme le souligne l'auteure, pour opérer cette qualification il faut prêter à ce « quelque chose », « un degré d'importance et d'urgence » qui conduit à enclencher un processus.³¹⁹ Barbara Von Tigersom débouche, après cette qualification, sur un processus de plaidoyer et assure que « le terme de 'sécurisation' a été créé pour

droit au développement le droit à la paix, le droit à l'eau, etc... Ce qui laisse à penser que l'on peut encore découvrir de nouveaux droits de l'homme.

³¹⁸ OBERLEITNER, Gerd, *“Porcupines in love”*, *op. cit.*, p. 598. En anglais dans le texte : « *If human security wants to be not only a “holistic paradigm”, but a concept with sufficient clarity to inform policy-makers, scholars and addressees of its utility, then the inclusion of human rights norms will certainly advance this aim.* »

³¹⁹ VON TIGERSOM, Barbara, *Human security and international law, Prospects and problems*, Hart Publishing, Oxford, 2007., p. 43.

faire référence à ce processus (ou 'speech act').»³²⁰ On est donc dans un schéma quasi-juridique dans lequel l'attribution d'un label engendre un régime. Celui-ci peut, au demeurant, aller au-delà du plaidoyer. Il peut emprunter à l'une des cinq voies définies par le CICR.³²¹ Puisque la sécurité humaine a été retenue par le PNUD dans le cadre des moyens permettant d'atteindre la réalisation des droits de l'homme, la sécurisation d'un problème peut engendrer des réponses sous forme de développement institutionnel dans le pays concerné.

Mais le phénomène de la sécurisation à engendrer des inquiétudes. Certains soulignent que, là où le degré d'importance et d'urgence n'est pas jugé suffisant, la sécurisation n'aura pas lieu. Dès lors se pose un problème de priorisation. Et ceci pourrait être considéré comme un côté moins positif de l'approche de sécurité humaine.

Pour Barry BUZAN, Ole WAEVER et Jaap De WILDE, sécuriser une question c'est justifier la faire échapper au marchandage normal des politiques.³²² Mais, pour Gert Obertleitner, ce sont les droits de l'homme en général qui sont sécurisés.³²³ La sécurité humaine entraînerait, selon Sabina Alkire, « la priorisation explicite, d'une durée indéterminée, des libertés et droits que les théories actuelles des droits de l'homme évitent soigneusement. »³²⁴

En effet, le droit international des droits de l'homme a été conçu de sorte qu'un réel équilibre soit trouvé entre des questions de priorisation et des exigences politiques, économiques ou de toute autre nature. En les intégrant dans la sécurité humaine, et donc en les « sécurisant », certains craignent que la priorisation relative à cette sécurisation n'entache les droits de l'homme dans leur nature universelle et indivisible. En faisant d'une violation des droits de l'homme une menace à la sécurité humaine, il est craint que seules les violations d'une gravité extrême soient

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ CICR, *Politique d'assistance*, *op.cit.*

³²² BUZAN Barry, WAEVER Ole, De WILDE Jaap, *Security : A new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 29.

³²³ OBERLEITNER, Gerd, "Porcupines in love", *op. cit.*, p.600.

³²⁴ ALKIRE, Sabina, "A Conceptual Framework for Human Security", *CRISE Working Paper n° 2*, p.39. En anglais dans le texte : « *Human security does entail the explicit, open-ended prioritization of freedoms and rights that current human rights theories studiously avoid.* »

considérées comme devant être traitées³²⁵. On traitera plus amplement par la suite de la nécessité de prioriser les menaces à la sécurité humaine afin de la rendre plus effective. On analysera la théorie d'Owen Taylor visant à établir un seuil de gravité afin de déterminer quelles menaces doivent mener à une action prise sous le joug de la sécurité humaine.³²⁶

Il est alors redouté une dénaturation des droits de l'homme. Ces derniers pâtiraient d'une trop fréquente '*human security approach*' qui tendrait à enlever le caractère juridique internationalement reconnu aux droits de l'homme, et par là même à diminuer le sentiment des Etats à être liés à des obligations en la matière.³²⁷

N'oublions pas que le droit international des droits de l'homme a été érigé dans le but de faire du respect des droits de l'homme la norme, voire la normalité et les violations de ces droits, l'interdit, l'anormal. Dans ce cas, l'on rejoindrait l'opinion de Barry Buzan lorsqu'il indique que la sécurité humaine pourrait faire de la protection de l'individu quelque chose d'extraordinaire alors que les droits de l'homme tentent d'en faire quelque chose de normal.³²⁸Cette opinion est également celle de Gerd Oberleitner qui affirme que

« quand la sécurité humaine est sur le point de transformer des menaces (ou des violations des droits) en une question de sécurité, alors il s'agit aussi de faire de la protection de l'individu quelque chose de spécial, c'est-à-dire quelque chose qui est invoquée et mise en œuvre dans des situations extraordinaires et par des moyens extraordinaires. Avec les droits de l'homme, en revanche, il s'agit de normes qui régissent la place de l'individu dans le droit international et les relations internationales, c'est-à-dire partout et tout le temps, et par des moyens 'ordinaires', c'est-à-dire juridiques »³²⁹.

³²⁵ On traitera plus amplement par la suite de la nécessité de prioriser les menaces à la sécurité humaine afin de la rendre plus effective. On analysera la théorie de Taylor visant à établir des seuils de gravité afin de déterminer quelles menaces doivent mener à une action prise sous le joug de la sécurité humaine.

³²⁶ V. Section 2, Chapitre 1, Titre 2 de la deuxième partie, pp. 347-355.

³²⁷ V. HOWARD-HASSMANN, Rhoda E., "Human security: Undermining Human Rights", *Human Rights Quarterly*, volume 34, 2012, pp.88-112.

³²⁸ BUZAN, Barry, "A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytical Value", *Security Dialogue*, volume 35, 2004, p.370.

³²⁹ OBERLEITNER, Gerd, "Porcupines in love", *op.cit*, p.601. En anglais dans le texte : « *When human security is about upgrading threats (or violations of rights) to a security issue, then it is also about making the protection of the individual something special, i.e. to be called for and implemented in extraordinary situations and with extra-ordinary means. Human rights, in contrast, would then be about*

Cette sécurisation soulève ainsi certaines questions quant aux conséquences que cela pourrait avoir sur le système actuel de protection des droits de l'homme. Certains considèrent alors que la sécurité humaine pourrait compromettre les droits de l'homme et leur porter atteinte³³⁰ plutôt que d'aider à leur effectivité. Cependant, ces arguments peuvent être contrés au regard de la position d'autres auteurs, pour lesquels la sécurité humaine permet d'atténuer la dichotomie des droits de l'homme – voire le triptyque si on considère également les droits de troisième génération. L'approche de sécurité humaine dispose de la même vision d'universalité et d'indivisibilité que celle des droits de l'homme. Elle part, en effet, du postulat que toutes les menaces à la sécurité de l'individu sont liées et interagissent. Dans la mesure où les insécurités prises en compte peuvent se lire sous le prisme des droits de l'homme, cela revient à considérer que la violation d'un droit de l'homme entraîne la violation – ou tout du moins, l'amoindrissement de l'effectivité - d'autres droits. Ainsi, la sécurité humaine permettrait une réconciliation entre les différentes catégories de droits en les considérant comme « vases communicants »³³¹ et « parce qu'elle réintroduit l'indivisibilité des différentes sortes de droits de l'homme, organiquement. »³³² Cette position est partagée par Ellen Seidensticker, pour laquelle la sécurité humaine doit être envisagée comme un moyen de résoudre le conflit entre droits de l'homme.³³³

L'approche de sécurité humaine suppose une approche basée sur les besoins. Cela pourrait paraître contradictoire : comment la démarche de sécurité humaine peut-elle se prévaloir d'œuvrer à l'effectivité des droits de l'homme si elle considère les besoins et non les droits ? Le fait est que la sécurité humaine se traduit à la fois en besoin et en insécurité, qui peuvent alors être retranscrits en droits. L'avantage de cette démarche au regard de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme réside dans le fait que la nature du droit violé importe peu, ce qui compte c'est la

normalising the role of the individual in international law and international relations, i.e. everywhere and all the time, and to be pursued with "ordinary", i.e. legal, means. »

³³⁰ HOWARD-HASSMANN, Rhoda E., "Human security: Undermining Human Rights", *op.cit.*, pp. 106-110.

³³¹ TADJBAKHSH Shahrbanou et CHENOY Anuradha, Human security concept and implications, *op.cit.*, p. 31.

³³² ALKIRE, Sabina, "A Conceptual Framework for Human Security", *op.cit.*, p.38. En anglais dans le texte "[...] because it re-introduces the indivisibility of different kinds of human rights, organically."

³³³ SEINDENSTICKER Ellen, *Human security, human rights and human development*, Kennedy School, Harvard University, 5 février 2002, p.1.

gravité de la violation. La génération du droit concernée n'est donc pas regardée. Cela pourrait même avoir l'avantage de donner plus de place aux droits de l'homme dans les situations de conflit et de post-conflit.

Les thèmes évoqués dans ces deux sections sont extrêmement différents. D'un côté, une discipline vieille de plus d'un siècle et demi, riche de nombreux traités multilatéraux, qui a été aux avant-postes de la protection des personnes, même si les premières Conventions avaient une allure plus interétatique. De l'autre, une approche de la sécurité née d'une élaboration commandée par les Nations Unies à des experts dont beaucoup sont originaires du sud-asiatique.³³⁴ D'un côté, une introduction des droits de l'homme dans le droit de la guerre ; de l'autre, une introduction de l'être humain dans la recherche de la paix.

Mais de part et d'autre, les droits de l'homme sont en arrière-plan ; où ils sont pourtant incontournables.

³³⁴ Amartya Sen, Mahub ul Haq, Sadako Ogata et Sharbanou Tadjbaksh. Cette dernière est d'origine irannienne.

CONCLUSION DU TITRE 1

Que les droits de l'homme soient invoqués directement (Chapitre 1) ou convoqués indirectement (Chapitre 2), ils sont désormais au centre des actions de terrain qui se diversifient. L'approche basée sur les droits de l'homme a été inventée pour le développement, là où les pouvoirs publics ont souvent accepté de se lier aux droits de l'homme, sans que les structures sociales soient en résonance avec ces derniers. C'est également pour le développement qu'a été avancée l'idée de sécurité humaine, dans la conviction qu'il n'y a pas de paix sans développement et pas de développement tant que dure l'insécurité humaine, qui est « un indicateur d'ineffectivité »³³⁵ des droits de l'homme.

L'action d'urgence a été contaminée par le thème de l'approche basée sur les droits de l'homme et ses opérateurs invoquent souvent les droits de l'homme, même s'ils ne sont pas souvent en situation d'assurer le changement social qu'implique cette approche.

Enfin, les activités d'assistance en période de conflit armé qui peuvent trouver un fondement dans le droit international humanitaire³³⁶ sont souvent conduites par des organisations qui affichent leur affiliation aux droits de l'homme, soit en mettant au premier plan les droits de certaines personnes, tel que Save the Children qui affiche son « combat pour les droits de l'enfant »³³⁷, soit en mêlant les droits de l'homme à d'autres considérations. C'est le cas de MSF qui parle d'alléger les souffrances humaines, protéger la vie et la santé, assurer le respect des êtres humains et de leurs droits fondamentaux.³³⁸ Aussi est confirmée la centralité des droits de l'homme.

Mais il ne suffit pas de se rattacher nominalement au paradigme des droits de l'homme. Encore faut-il, pour que ceux-ci soient effectifs, qu'ils passent dans les faits.

³³⁵ DOMESTICI-MET Marie-José, « Un champ pour l'approche managériale du droit : l'opérationnalisation des normes de protection des personnes, *op.cit.*, p. 228.

³³⁶ Notamment les articles 23 et 53 de la IV^{ème} Convention de Genève de 1949, les articles 70 et 71 du Protocole I et l'article 18 du Protocole II.

³³⁷ WALTHER Cornélia, *Le droit au service de l'enfant*, Thèse, Aix-Marseille Université, 2014, 615 p.

³³⁸ DARCY, James, "Locating Responsibility: The Sphere Humanitarian Charter and Its Rationale", *Disasters*, Volume 28, N°2, 2004, p. 117.

TITRE 2. LE DEFI : INSCRIRE LES DROITS DANS LES FAITS

L'expression employée exige deux observations liminaires.

Tout d'abord, cet intitulé se réfère à dessein « aux droits ». L'architecture juridique des droits de l'homme est bien celle que décrit Jean Carbonnier. Elle comporte des normes binaires ; aux droits subjectifs répondent des obligations subjectives. Les normes du droit international des droits de l'homme – et les normes internes qui les transcrivent- trouvent donc leur pleine effectivité si les droits subjectifs qu'elles établissent bénéficient d'un « plein respect », selon la formule retenue par ce que l'on a déjà appelée la « définition CICR-IASC ». Ce respect doit émaner de ceux sur qui pèse l'obligation de respecter, protéger, promouvoir et donner effet. Il s'agit des Etats. Pourtant les choses ne se passent pas toujours ainsi, pour des raisons diverses.

Sur des terrains où règnent la pauvreté, que frappent les catastrophes et sur lesquels les autorités ne parviennent pas à exercer une gouvernance optimale – ou ne le souhaitent pas – le non-respect des droits n'est pas une abstraction. Moins là encore qu'ailleurs. C'est alors que les besoins « explosent ». Depuis une soixantaine d'années, des soutiens financiers et techniques au développement sont déployés ; et ils sont rangés depuis les années 1990 sous l'égide du « développement humain ». De plus, là où la catastrophe frappe, bien souvent, des opérations de secours apportent un peu d'humanité et de soulagement.

Ce n'est pas l'obligation de l'Etat que les acteurs de terrain honorent ; mais il leur appartient de tenter de remédier aux conséquences de sa défaillance.

C'est de là que vient l'expression « inscrire les droits dans les faits » qui appelle la seconde observation. « La norme vise un certain état de fait [...] Le droit est façonneur du fait. »³³⁹ L'action de terrain peut rapprocher la situation de ce qu'elle serait si les droits étaient respectés.

³³⁹ DOMESTICI-MET Marie-José, « Le fait vu par le droit », in BENOIST Odina, CHEROT Jean-Yves, ISAR Hervé (dir.), *Concepts en dialogue, une voie pour l'interdisciplinarité*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2018, 354p., p.242.

Mais alors, quelle différence avec l'action fondée sur les besoins ? Afin de tenter de le mesurer, on s'intéressera à tout ce qui fait de cette volonté d'inscrire les droits dans les faits, un défi.

Le décalage est surtout grand entre la norme de droit dur et l'action concrète. Celle-ci peut être – dans l'assistance humanitaire – une supplémentation alimentaire pour des enfants victimes de malnutrition aigüe, à des degrés de gravité divers³⁴⁰. L'action concrète peut prendre, dans le développement, le visage d'un ensemble de mesures visant à combler les « périodes de soudure » entre deux récoltes : système de stockage des récoltes, distribution de semences, organisation de transports d'une région fertile à une région aride, *etc.* Enfin, en situation de crise, la protection pourra consister à faciliter l'obtention de documents d'identité perdus pendant une catastrophe.³⁴¹

Comment agir sur le terrain pour répondre aux besoins et toute en même temps agir au nom des droits de l'homme, en prenant en compte ce en vue de quoi ils ont été adoptés ? Quel schéma conceptuel reflètera le mieux le souci des droits de l'homme parmi ceux envisagés au titre précédent ? Comment éviter de s'écarter de l'efficacité, à force de théorie ? Comment transformer un article de convention en une activité concrète ? Par quels relais ?

Sans prétendre épuiser la matière, on rassemblera les difficultés rencontrées sous deux grandes rubriques. D'une part, des **difficultés conceptuelles** posées par les choix stratégiques qui sont liées aux choix d'une des voies dont on a vu le schéma théorique précédemment – protection, approche basée sur les droits de l'homme-assistance matérielle, ce avec un effort protecteur – démarche de sécurité humaine (Chapitre 1). De l'autre, des **difficultés liées aux opérations**, mais que l'on espère résoudre en enrichissant l'appareil normatif (Chapitre 2).

Il convient, tout d'abord, d'être en présence de normes précises, définissant le titulaire de droits, le débiteur, et l'objet exact de l'obligation. Il faut, ensuite, que ces normes soient traduites dans un langage qui permet l'opérationnalisation, c'est-à-dire qui permet de traduire la norme juridique dans le langage du programme de

³⁴⁰ On n'envisage pas les problèmes qui se posent aux médecins, mais aux décideurs qui bâtissent le projet et doivent y incorporer une « dose » de droits de l'homme.

³⁴¹ V. Annexe 4, p. 460

développement ou du projet humanitaire³⁴² : objectifs spécifiques, résultats attendus, indicateurs permettant de mesurer les suites.

³⁴² Le « programme » ne relève pas uniquement du fonctionnement du développement. Il peut aussi être utilisé dans l'action d'urgence. C'est le cas, par exemple, du programme lancé par le HCR en Syrie qui vise à apporter une aide aux réfugiés syriens. Ce Programme Syrie se compose de projet à chacune des frontières.

CHAPITRE 1. LES DIFFICULTES CONCEPTUELLES

Le recensement opéré au Titre 1 a conduit à constater qu'un même paradigme est sous-jacent aux différentes actions de terrain, en urgence et en développement : le respect de l'être humain. Mais il n'a pas permis de clarifier toutes les relations entre les quatre éléments envisagés dans les quatre sections correspondantes.

Une première relation est pourtant assez simple : « approche basée sur les droits de l'homme – sécurité humaine ». Il est clair que derrière les volets de la sécurité humaine, se profilent des droits et l'on peut identifier, grâce à ces volets, « l'effet qui serait attendu du respect »³⁴³ de certains droits. La sécurité humaine est une situation qui correspond à une traduction objective de la finalité poursuivie par la reconnaissance des droits. Manifestement, on est dans une perspective plus subjective avec l'approche basée sur les droits de l'homme qui, elle, insiste sur le fait que les pauvres et les exclus sont porteurs de droits et qui s'organise autour de la responsabilité de ceux qui ont l'obligation de satisfaire les droits.

Mais quelle est, par ailleurs, la relation entre la « protection » et l'approche basée sur les droits de l'homme ? Y a-t-il une correspondance entre les deux ? Les éléments de définition aperçus au Titre 1, les appréciations portées par la doctrine ne permettent pas de répondre de manière tranchée. On creusera quelque peu les ambiguïtés (Section 1), avant de se poser une question plus globale sur l'adaptation ou l'inadaptation de telles approches à l'action de terrain (Section 2).

Section 1. Des ambiguïtés au sujet des doctrines

La question est délicate. Faute de définition négociée et inscrite dans un traité, les différents schémas conceptuels rattachent l'action de terrain aux droits de l'homme ont été précisés au fil des besoins de mise en œuvre, dans des documents de politique opérationnelle, parfois rédigés de façon très analytique. Ceci est une

³⁴³ DOMESTICI-MET Marie-José, « Un champ pour l'approche managériale du droit : l'opérationnalisation des normes internationales de protection des personnes », *op.cit.*, p.227.

première explication mais il s'en ajoute une autre, qui tient à une certaine facilité de langage que se permettent certains acteurs.

Il existe une certaine confusion – voire une confusion certaine – entre les différents schémas qui fondent l'action de terrain directement sur les droits de l'homme. Ces ambiguïtés sont liées principalement à un problème de vocabulaire qui, utilisé de façon imprécise, conduit à brouiller les lignes. En effet, l'expression « approche basée sur les droits de l'homme » est utilisée de façon quasi-systématique pour désigner l'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain. Or, cette approche est un cadre conceptuel à part entière, distinct des autres fondements invoqués par les droits de l'homme. On a tenté de poser une convention de vocabulaire pour faciliter la méthodologie de cette thèse.³⁴⁴

Mais la différenciation n'étant pas clairement établie, cela conduit à nombre d'ambiguïtés, notamment quant à la corrélation entre approche basée sur les droits de l'homme et protection (§1). Par ailleurs, les éléments invoqués à l'appui de l'approche basée sur les droits de l'homme ne reposent pas toujours sur le droit international des droits de l'homme, soulevant alors la question de savoir s'il s'agit de droits hors catalogue ou de concepts en dehors du droit (§2)

§1. Une correspondance très approximative entre approche basée sur les droits de l'homme et protection

L'approche basée sur les droits de l'homme et la protection pourraient être *a priori* considérées comme faisant partie d'un même concept ; la première tenant lieu de fondement, la seconde de voie opérationnelle. La relation entre approche basée sur les droits de l'homme et protection est difficilement déterminable. En effet, il règne, à ce sujet, une approximation certaine, à l'examen de la doctrine (A), des textes de droit mou (B) et de la pratique des acteurs (C).

³⁴⁴ V. Introduction générale, p.23.

A. La doctrine

Selon James Darcy³⁴⁵, le fait que la « définition CICR-IASC » fasse référence à « toutes activités » suggère une certaine similitude entre protection et approche basée sur les droits de l'homme. Mais l'observation de l'auteur est une critique de la formulation car il ne voit pas de convergence réelle et, bien au contraire, souligne les différences. En ce qui concerne les objectifs, l'urgence n'est pas le temps pour changer les rapports de pouvoirs, alors que c'est ce que recherche l'action de développement fondée sur les droits. Et la protection qui est nécessaire dans ce temps cherche à éviter le mal, à y remédier, à y mettre fin, à éviter sa récurrence. Les droits à la vie et à l'intégrité physique seront préservés au mieux. Mais on est dans un autre registre. Les organisations qui affichent leur approche basée sur les droits de l'homme ont parfois pour objectifs la volonté de faire juger et condamner ceux qui ont bafoué les droits.

Le **langage** est assez révélateur de la différence des perspectives : les humanitaires qui font de la protection ont tendance à parler de « protection des civils », de même d'ailleurs que les résolutions qui donnent un mandat de protection à des forces de paix. Les acteurs qui adoptent la démarche fondée sur les droits ont tendance à parler de défendre « les droits ». De l'approche fondée sur les droits, on pourrait dire qu'elle s'intéresse surtout à la qualité du sujet de droit.

De plus, les **modes opératoires** sont radicalement différents. Le plaidoyer public et comportant une dénonciation – *naming and shaming* – est incompatible avec l'action de terrain pour des raisons pratiques, car il interdit aux autorités locales publiquement stigmatisées de poursuivre les contacts, ne serait-ce qu'au regard de leur population. Un exemple est fourni par la campagne que Médecins du Monde avait entreprise en 1993 en *Republika Srpska* contre Milosevic – représenté avec la moustache d'Hitler – pour dénoncer les camps de Bosnie centrale. Entreprise par une organisation focalisée sur les droits de l'homme, elle aurait sans doute eu son utilité. Mais, pour l'organisation médicale qu'est Médecins du Monde, cette campagne, et l'expulsion qui a suivi, a signifié l'abandon des programmes médicaux.

³⁴⁵ DARCY, James, "Locating Responsibility: The Sphere Humanitarian Charter and Its Rationale", *Disasters*, Volume 28, N°2, 2004, pp. 112-123.

B. Une approximation présente dans le droit mou

Il est rare de trouver des documents qui évoquent ces deux concepts en même temps. Quand cela se produit, le document ne fait qu'accroître une certaine confusion quant à la relation qu'entretiennent approche basée sur les droits de l'homme et protection.

Ainsi, ECHO établit des Lignes directrices du financement des activités de protection dans lesquelles le concept d'approche basée sur les droits de l'homme fait irruption. Pour autant, les mentions faites de ce fondement dans un document dédié à la protection ne permettent pas d'appréhender le lien qui est alors fait entre les deux ; bien au contraire, cela ne fait qu'ajouter un peu de complexité à la situation. ECHO indique d'une part que l'approche basée sur les besoins n'est pas incompatible avec une approche basée sur les droits³⁴⁶ et d'autre part, que le fait d'utiliser d'autres secteurs afin d'atteindre la protection « ne doit pas être confondu avec l'approche basée sur les droits. »³⁴⁷ Aucune autre indication n'est donnée quant à la relation entre ces deux concepts. Cette ambiguïté est également présente dans un document commun au HCR et au Haut-Commissariat pour les Droits de l'homme relatif à la protection, et dans lequel, alors qu'est donnée la définition de la protection du CICR/IASC, il est fait mention de l'approche basée sur les droits de l'homme, sans autre explication.³⁴⁸

D'autres documents semblent cependant apporter davantage de clarté quant à la relation entre ces deux éléments. L'IASC et le *Global Protection Cluster*³⁴⁹, deux entités dédiées à la protection, envisagent l'approche basée sur les droits de l'homme comme un élément constitutif de la protection. Pour l'IASC, l'approche basée sur les droits de l'homme apporte le cadre juridique et analytique nécessaire aux activités de

³⁴⁶ DG ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016, p.8.

³⁴⁷ *Id.*, p.66.

³⁴⁸ OHCHR et UNHCR, *The Protection of Human rights in humanitarian crises*, A joint background paper, IASC Principals, 8 mai 2013, p.5. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/human_rights_protection/OHCHR-UNHCR%20Joint%20Paper_EN.pdf.

³⁴⁹V. Section1, Chapitre 2, Titre 1 de la deuxième Partie, pp. 256-261.

protection des acteurs humanitaires de l'urgence³⁵⁰. Selon le *Global Protection Cluster*, la HRBA serait l'une des trois approches communes et interdépendantes de la protection avec l'approche basée sur la communauté³⁵¹ et le principe de non-discrimination.³⁵²

Force est de constater que l'ambigüité est fort présente dès qu'il s'agit de mettre en relation les différents fondements de l'action de terrain basée sur les droits de l'homme.

On notera que cette confusion peut également se retrouver autour de la protection et de la sécurité humaine. Si l'on prend l'exemple de la définition de la protection par OXFAM, on peut s'interroger sur les traces de sécurité humaine que l'on y trouve.

« la protection humanitaire est concernée par le fait de prévenir ou diminuer les effets les plus dommageables, directs ou indirects, de la guerre sur les civils. Cela est lié principalement à la façon dont les conflits armés sont menés et à la manière dont les personnes, y compris les réfugiés et les déplacés internes, sont traités. La protection humanitaire est guidée par les menaces réelles auxquelles font face les communautés et les individus. »³⁵³

OXFAM se concentre sur les menaces pesant sur les populations – comme l'implique la sécurité humaine. De plus, il semble que les contextes visés relèvent du droit international humanitaire et du droit des réfugiés, sans qu'aucun terme ne fasse allusion aux droits de l'homme.

³⁵⁰ IASC, *IASC Operational Guidelines on the protection of persons in situation of natural disasters*, The Brookings – Bern Project on Internal displacement, 2011, p. 3.

³⁵¹ Le HCR définit cette approche comme « une façon de travailler en partenariat avec les personnes concernées durant les différentes étapes du cycle du programme de l'UNHCR. Elle reconnaît la résilience, les capacités, les compétences et les ressources des personnes concernées, sur lesquelles elle se base pour apporter la protection et des solutions, et soutient les objectifs de la communauté. », UNHCR, *A community-based approach in UNHCR operations*, Genève, 2008, p. 14. En anglais dans le texte : « *A community-based approach is a way of working in partnership with persons of concern during all stages of UNHCR's programme cycle. It recognizes the resilience, capacities, skills and resources of persons of concern, builds on these to deliver protection and solutions, and supports the community's own goals* ».

³⁵² Global Protection Cluster Working Group, *Handbook for the protection of internally displaced persons*, 2006, pp. 10-11 .

³⁵³ OXFAM GB, *Beyond the headlines : An agenda for action to protect civilians in neglected conflicts*, Oxfam International, 2003, p.6. En anglais dans le texte : « *Humanitarian protection is concerned with preventing or mitigating the most damaging effects, direct or indirect, of war on civilians. It relates mainly to the way in which armed conflict is conducted and to the way in which people, including refugees and displaced people, are treated. Humanitarian protection is driven by the real threats faced by communities and individuals.* »

Et cette confusion peut être appuyée par les pratiques de certains acteurs internationaux.

C. Une approximation présente dans la pratique des acteurs

On prendra l'exemple de l'UNICEF dont les positions alimentent cette ambiguïté.

Fréquemment félicité pour son travail réussi de programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme³⁵⁴, l'UNICEF a débuté en la matière avec l'adoption de la Convention internationale sur les droits de l'enfant en 1989, qui élève les enfants au rang de titulaires de droits³⁵⁵. L'UNICEF – forte de l'article 45 de cette Convention³⁵⁶ – intègre alors dans son mandat la promotion et la mise en œuvre des dispositions de ce traité, basculant ainsi d'un mandat d'aide et d'assistance à un objectif de réalisation de droits. L'UNICEF ajoutera également aux fondements de son action, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, persuadée que du bien-être maternel dépend la survie de l'enfant.

³⁵⁴ D'autres acteurs ont mis en place leur propre programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme tels que le DFID (PIRON Laure-Hélène et WATKINS Francis, *DFIF human rights Review, A review of how DFID has integrated human rights in its work*, ODI, Juillet 2004, 120 pages), Save the Children (SAVE THE CHILDREN, *La programmation basée sur les droits de l'enfant, Comment appliquer des approches basées sur les droits de l'homme dans la programmation*, 2^{ème} édition, Dakar, 2006, 81 pages) pour ne citer qu'eux.

³⁵⁵ Pour plus d'informations sur le rôle et la posture de l'UNICEF dans l'élaboration et la promotion de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, V. OESTREICH Joel E., *Power and Principle. Human Rights Programming in International Organizations*, Georgetown University Press, Washington, DC, 2007, 256 pages.

³⁵⁶ « Pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine visé par la Convention :

Les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations Unies ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'application des dispositions de la présente Convention qui relèvent de leur mandat. Le Comité peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et tous autres Ministère des Affaires étrangères - Mission de l'Adoption Internationale 2003 organismes qu'il jugera appropriés à donner des avis spécialisés sur l'application de la Convention dans les domaines qui relèvent de leurs mandats respectifs. Il peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations Unies à lui présenter des rapports sur l'application de la Convention dans les secteurs qui relèvent de leur domaine d'activité;

Le Comité transmet, s'il le juge nécessaire, aux institutions spécialisées, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance et aux autres organismes compétents tout rapport des Etats parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagné, le cas échéant, des observations et suggestions du Comité touchant ladite demande ou indication; [...] »

On s'intéressera particulièrement au cas de la mise en place d'une programmation basée sur les droits de l'homme. Ce fut un travail de longue haleine pour l'UNICEF³⁵⁷ qui a dû faire face à divers obstacles avant d'atteindre une méthode d'opérationnalisation basée sur les droits de l'homme. Le premier problème résidait dans la communication en matière de droits de l'homme, d'une part car le langage juridique employé n'était pas toujours compris de non-spécialistes et d'autre part, car la notion de droit en général pouvait être ignorée de certaines cultures. Le second obstacle à la mise en œuvre d'une programmation basée sur les droits de l'homme se situait au stade de l'analyse. Alors que les droits de l'homme supposent une vision holistique de la situation, les analyses nécessaires avant tout projet ont pris une toute autre ampleur et sont devenues plus holistiques. Cela a conduit l'UNICEF à ne pas reconnaître toute leur importance aux points primordiaux des situations données. Enfin, l'UNICEF a été paralysée par le débat relatif à la possible priorisation des actions au regard de l'indivisibilité des droits³⁵⁸. Une fois ces obstacles surmontés, l'UNICEF, sous l'égide de Urban Jonsson, a adopté une méthode de programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme centrée sur le renforcement des capacités des communautés. Urban Jonsson part en effet du postulat que l'exercice des droits de l'homme requiert que les titulaires de droits disposent de certaines capacités pour réclamer leurs droits et les détenteurs d'obligations afin de répondre à leurs obligations. Qui plus est, le renforcement des capacités³⁵⁹ est un domaine propre aux

³⁵⁷ Pour une analyse complète des succès et axes de progrès de la programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme mise en œuvre par l'UNICEF, V. UNICEF, *Global Evaluation of the Application of the Human Rights-Based Approach to UNICEF Programming. Final Report – Volume I*, 2012, 159 p., disponible à l'adresse suivante www.unicef.org/policyanalysis/rights/files/UNICEF_HRBAP_Final_Report_Vol_I_11June_copy-edited_translated.pdf, consulté le 24 septembre 2018.

³⁵⁸ MURRO Lauchlan T., "The « Human rights-based Approach to Programming »: A contradiction in terms?" pp. 196-201, in HICKEY Samuel et MITLIN Diana (dir), *Rights-based approaches to development, Exploring the potential and Pitfalls*, Kumarian Press, 2009, 244 pages.

³⁵⁹ Pour une définition du renforcement des capacités, V. *Report of the UN Inter-Agency Workshop on Capacity Development*, Genève, 20-22 Novembre 2002, p. 4-5, disponible à l'adresse suivante : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/92C0570B582D22E0C1256E7D00375DE6-Cap_Bld_UNIA_report.pdf, consulté le 24 septembre 2018 : « Capacity refers to the ability of individuals, communities, institutions, organizations, social and political systems to use the natural, financial, political, social and human resources that are available to them for the definition and pursuit of sustainable development goals. Capacity building or capacity development is the process by which individuals, institutions and countries strengthen these abilities. The United Nations and other external actors can assist this endogenous process, by: · focusing on enhancing the skills, knowledge and social capabilities available to individuals, institutions, and social and political systems, but also by · supporting their integration into the knowledge networks that help to sustain these capabilities; as well as ·

acteurs du développement ce qui permet de fondre les activités initiales de l'UNICEF dans la programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme.

Cette programmation particulière suggère la mise en place de différentes étapes dont l'analyse de causalité³⁶⁰. Empruntée au développement, cette analyse doit répondre à un certain processus chronologique quant aux analyses menées. Ainsi, il est d'abord nécessaire de déterminer le ou les problèmes ainsi que leurs causes (immédiates, sous-jacentes et de fond), avant d'évaluer ou estimer les variables (telles que la mortalité, l'éducation, la sécurité, etc...) afin d'analyser les relations entre ces variables de façon qualitative et quantitative. Cette analyse remonte de la relation entre le résultat final et les causes immédiates, vers les causes sous-jacentes et les causes basiques.³⁶¹ « Cette analyse de causalité va donner une liste de droits qui sont soit violés soit sur le point de l'être, associée aux causes majeures de ces violations. »³⁶²

Une chose est largement mise en lumière : la programmation de l'approche des droits de l'homme ne permet pas de privilégier la finalité par rapport aux moyens³⁶³, de considérer qu'un programme a réussi si le résultat escompté est atteint, alors même que le processus a entraîné la violation de droits de l'homme (par exemple par omission du dialogue entre les détenteurs de droits et les porteurs d'obligations et respect des différentes communautés³⁶⁴ dont les relations constituent la société dans son ensemble).

contributing to material and financial support necessary to apply the skills, knowledge and social capabilities."

³⁶⁰ Les autres étapes de cette programmation sont l'analyse des rôles, l'analyse des capacités, la détermination des actions possibles et la construction du programme.

³⁶¹ JONSSON Urban, *Human rights approach to development programming*, *op.cit.*, p. 45.

³⁶² *Id.*, p. 46. En anglais dans le texte : « *The causality analysis will result in a list of rights that are either being violated or at risk of being violated, together with the major causes of these violations.* »

³⁶³ MURRO Lauchlan T., "The « Human rights-based Approach to Programming »: A contradiction in terms?", *op.cit.*, p. 194 et JONSSON Urban, *Human rights approach to development programming*, *op.cit.*, p.27.

³⁶⁴ Urban Jonsson définit la communauté comme « un groupe organisé de personnes qui partagent un même sens d'appartenance, de croyance, de normes et de direction et qui interagissent généralement au sein d'une zone géographique donnée. Certaines communautés partagent des objectifs et des intérêts communs, se soutiennent mutuellement, et sont distinguables par ce qu'elles font. » JONSSON Urban, *Human rights approach to development programming*, UNICEF, 2003, p. 39. En anglais dans le texte : « *an organised group of people who share a sense of belonging, beliefs, norms, and leadership and who usually interact within a defined geographical area. Some communities share common goals and common interests, are mutually supportive, and are distinguishable by what they do.* »

L'utilisation de l'approche basée sur les droits de l'homme par l'UNICEF pourrait ne pas être problématique, constituant une illustration positive de l'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain. Pour autant, cette utilisation nourrit l'ambiguïté au sujet des doctrines dans la mesure où l'UNICEF est un acteur de la protection, dirigeant, en collaboration avec l'UNFPA, le sous-cluster relatif à la protection des enfants.³⁶⁵ En témoigne son guide pour l'enregistrement des naissances³⁶⁶. Si le manuel étudié porte, dans son intitulé, le terme de 'protection', l'analyse de ce document, et des termes employés, conduit à rapprocher la démarche décrite par l'UNICEF d'une activité conduite dans le cadre d'une approche basée sur les droits de l'homme. En effet, l'UNICEF intègre l'enregistrement des naissances dans le « programme mondial relatif aux droits de l'homme »³⁶⁷, dans lequel s'inscrivent les objectifs du développement.³⁶⁸ A aucun moment³⁶⁹, il n'est fait allusion au fait que cette intervention serait fondée sur la protection, telle que définie précédemment. Cela ne fait que relever, une fois de plus, la confusion qui règne entre approche basée sur les droits de l'homme et protection, qui semblent s'entremêler, s'interchanger parfois, sans que la corrélation entre elles ne soit soulevée.

L'approximation peut sembler telle que parfois on ne reconnaît plus les droits de l'homme dans les thèmes invoqués.

§2. Droits hors catalogues ou concepts en dehors du droit ?

Les conventions adoptées au sujet des droits de l'homme - qu'elles soient à vocation universelle ou régionale - correspondent à un catalogue de droits assez rigide. L'essentiel se trouvait déjà dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Il a été développé par les deux Pactes de 1966.³⁷⁰ Ce blocage idéologique entre les tenants des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels, n'a été

³⁶⁵ L'approche par les *clusters* sera analysée au A, §2, Section2, Chapitre 2, Titre 1, Partie 2.

³⁶⁶ UNICEF, *Un Passeport pour la Protection, Guide pour les Programmes d'enregistrement des naissances*, 2013.

³⁶⁷ *Id.*, p. 15.

³⁶⁸ *Id.*, p.19.

³⁶⁹ Hormis dans le titre du document.

³⁷⁰ Les droits civils et politiques d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels d'autre part, ont été traités dans deux conventions distinctes car on était à l'époque de la bipolarisation. Les Etats de l'ouest s'intéressaient davantage aux droits civils et politiques ; et les Etats socialistes ne voulaient connaître que les droits économiques, sociaux et culturels.

surmonté qu'avec la Conférence mondiale de Vienne en 1993, même si un dégel avait été amorcé à la Conférence de Téhéran de 1968.

Il n'empêche que, réunis dans un seul document, répartis en deux pactes ou énoncés par des conventions spécifiques³⁷¹, les droits reconnus sont bien identifiés et leur liste n'est pas en perpétuelle évolution. Quand bien même des thèmes nouveaux apparaissent – ainsi pour la disparition des personnes, ou le handicap-, on retrouve toujours les droits déjà reconnus, éventuellement enrichis ou adaptés à une situation.

Or, les acteurs qui travaillent sur la programmation du développement basée sur les droits – comme les acteurs de l'urgence qui tendent à adopter leur vocabulaire – semblent finalement assez peu soucieux du catalogue des droits reconnus. On les entend fréquemment affirmer qu'ils « protègent et promeuvent les droits », alors que ceux qui font de la protection en situation de crise parlent plutôt de protéger les personnes, voire, de manière encore plus précise, les civils.

Le thème le plus classique évoqué par les protagonistes de l'approche basée sur les droits concerne la justice, et plus particulièrement la responsabilité des porteurs d'obligations pris en défaut. Mais, en dehors de cette sphère précise, on rencontre davantage dans leurs manifestes³⁷² ou dans leurs manuels opérationnels, l'équité ou la dignité ou encore la justice au sens non-institutionnel, que le droit de propriété ou la liberté d'expression ou la liberté de pensée. Ils mentionnent certes l'égalité mais, d'une manière qui n'est pas directement susceptible de trouver une application concrète.

En fait, - et ils ne s'en cachent pas -, le combat pour les droits est pour eux au moins aussi important que la jouissance de tel ou tel droit qui pourrait être apporté à tel ou tel ayant droit. On trouve des phrases extrêmement précises mentionnant qu'il importe pour eux de faire sortir de leur passivité les pauvres et les exclus, de les informer et de les inclure dans les processus décisionnels au sens large.

Dès lors, est-on seulement hors catalogues des droits de l'homme ou ne s'agit-il pas de concepts qui se trouvent en lisière du droit ? Pour compléter les observations

³⁷¹ La Convention contre la torture et autres peines et traitement cruels, inhumains ou dégradants, par exemple.

³⁷² C'est-à-dire dans les slogans que les ONG adoptent, par exemple sur leurs sites.

qui viennent d'être faites à propos de l'approche basée sur les droits de l'homme, on ajoutera que la démarche de sécurité humaine, malgré la rigueur des processus qui lui sont attachés³⁷³, a également été qualifiée d'une manière qui la situe en lisière du droit en tant que « droits de l'homme allégés.»³⁷⁴

Mais, même si l'on veut dépasser les reproches adressés à certaines des doctrines considérées concernant leur manque de précision, tout n'est pas résolu.

On assiste, de plus, à l'apparition de l'« approche basée sur les droits », utilisée par certains auteurs.

En effet, on constate que l'appréhension faite des droits de l'homme par les partisans – voire les militants - de cette approche est éloignée de celle du juriste. Beaucoup voient, dans l'affirmation de la nécessité d'une approche basée sur « les droits », « une lutte », plutôt que l'espoir de voir mettre en œuvre, ce qu'un auteur a qualifié, avec quelque désinvolture, des « règles juridiques préconçues.»³⁷⁵ Dès lors, le « point d'entrée » est différent (les luttes locales, et non les normes internationales), la priorisation autre (les processus plutôt que les résultats) et l'objectif final est bien éloigné de ce que l'on pourrait attendre du vocabulaire employé. Ce qui est recherché est « un changement dans les relations de pouvoir plutôt que la mise en œuvre de standards internationaux »³⁷⁶ Daniel P.L. Chong considère cette approche comme l'approche morale des droits de l'homme, opposée – mais sans contradiction - à l'approche juridique des droits de l'homme. Alors que l'approche juridique est fondée sur des textes juridiques et des procédures qui sont propres aux droits de l'homme, l'approche morale se focalise sur des principes moraux tels que l'égalité, la justice, la dignité et la participation et tend à obtenir un changement social et politique, sans que cela ne soit forcément fait par le droit ou dans le cadre du droit. Pour Daniel P.L.

³⁷³ V. Chapitre 2 du Titre 1 de la deuxième partie, pp. 271-299.

³⁷⁴ V. PETRASEK David, "Human rights 'lite'? Thoughts on human security", *Disarmament Forum*, n° 3, 2004, pp. 59-61.

³⁷⁵ GREADY Paul et VANDELHOLE Wouter, "Failures and Successes of Human Rights-Based Approaches to Development: Towards a Change Perspective", *op.cit.*, p. 296. En anglais dans le texte : « primarily seen as a struggle rather than as pre-conceived legal rules. »

³⁷⁶ *Ibid.* En anglais dans le texte : « it does introduce a different starting point (local struggles, not international norms), a different prioritisation (processes rather than outcomes) and a different end-goal (change in power relations rather than the implementation of international standards). »

Chong, ces deux approches ne sont pas incompatibles dans la mesure où chacune d'elles travaille à la transformation sociale générale.

Ainsi,

« même lorsque la mise en oeuvre juridique des droits est l'objectif, il n'y a aucun moyen de contourner le discours politique, économique, les valeurs normatives et autres débats extrajudiciaires dans le processus de promotion du droit. Le changement juridique est fortement influencé par l'action politique et les fondements culturels de la société, et une grande partie du travail sur les droits de subsistance doit s'articuler autour du recadrage de ces hypothèses de base.»³⁷⁷

Certains acteurs utilisent également le terme d'approche basée sur les *droits* et non sur les droits de l'homme. Alors que ces termes sont souvent interchangeables, ils supposent tout de même des nuances qu'il paraît pertinent de relever. Le terme de droits de l'homme est généralement utilisé pour spécifier la prise en compte du réseau normatif international des droits de l'homme. Le terme approche basée sur les *droits* tend à se distancier des normes internationales des droits de l'homme et favoriser une approche sociale et basée sur le plaidoyer.³⁷⁸ L'approche basée sur les droits ne met donc pas en exergue le droit international des droits de l'homme mais davantage les notions d'égalité et de justice.³⁷⁹ Le choix d'un de ces termes peut traduire une différence quant au niveau d'implication des droits de l'homme dans leur action. « Pour certaines organisations, la volonté de maintenir une cohérence avec la définition qu'elles ont donné à d'autres concepts a dicté une utilisation sélective du discours relatif aux droits. »³⁸⁰ Les autres concepts dont il s'agit sont notamment la bonne gouvernance, la reddition de compte ou la participation. Ce choix

³⁷⁷ CHONG Daniel P.L., *Freedom from poverty: NGOs and Human rights Praxis*, University of Pennsylvania Press, 6 juin 2001, p. 5. En anglais dans le texte : "Even when legal enforcement of rights is the goal, there is no way to circumvent the discourse of politics, economics, normative values, and other extralegal debates in the process of advancing the law. Legal change is heavily influenced by political action and the cultural assumptions that resonate in society, and much of the work on subsistence rights must revolve around reframing those basic assumptions."

³⁷⁸ PIRON Laure-Hélène et WATKINS Francis, *DFID Human Rights Review, A review of how DFID has integrated human rights into its work, op.cit.*, p. 114.

³⁷⁹ EYBEN Rosalynd, *International development organizations and rights based approaches'*, presentation to 'Rights and Power' workshop, IDS, Novembre 2003.

³⁸⁰ NYAMU-MUSEMBI Célestine et CRONWALL Andréa, *What is the "rights-based approach" all about? Perspectives from international development agencies*, IDS Working Paper 34, Novembre 2004, p. 14. En anglais dans le texte : "For some organisations, maintaining coherence with the meaning that they give to other concepts has dictated selective use of rights talk."

terminologique peut également dévoiler un manque de changement dans la gestion de l'action de terrain et vouloir donner une nouvelle appellation à des activités déjà existantes, pour lesquelles il est aisé d'établir un lien avec le droit. Il suffit pour cela, par exemple, que l'activité nécessite la participation de la population.³⁸¹ Une étude sur les « sous-approches » et les acteurs qui en sont porteurs serait intéressante mais elle nécessiterait une analyse poussée qui n'est pas à la portée de la présente étude.

Les bases envisagées au cours du titre premier pour l'opérationnalisation des droits de l'homme font apparaître des risques d'inadéquation des doctrines à la réalité de terrain.

Section 2. Des risques d'inadéquation des doctrines à l'action de terrain ?

Les différentes voies d'action de terrain fondée sur les droits de l'homme traduisent un véritable changement de l'appréhension de l'action de terrain. Ce changement de perspective tend à bouleverser l'action de terrain, à tel point que l'on est en droit de se demander si l'approche basée sur les droits de l'homme n'est pas trop décalée par rapport à l'action de terrain (§1). Les voies invoquées impliquent une revendication – plus ou moins appuyée – envers l'Etat afin qu'il réponde à ses obligations relatives au droit international des droits de l'homme. Mais, dans la mesure où ces voies sont opérationnalisées dans des Etats fragilisés par le sous-développement ou le conflit, on peut se questionner sur le réalisme de cette demande, et sur les mérites d'un recours alternatif à la sécurité humaine (§2).

§1. L'approche basée sur les droits de l'homme, une conception décalée par rapport à l'action de terrain ?

L'approche basée sur les droits de l'homme a été forgée dans un objectif d'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain. Malgré cette élaboration réfléchie, on peut se questionner sur l'adéquation de cette approche, invoquant des droits subjectifs, à une action de terrain traditionnelle, fondée sur les besoins (A). Cela

³⁸¹ *Ibid.*

soulève également une interrogation quant au niveau d'exigence que cela implique vis-à-vis des Etats en situation de fragilité (B).

A. Un choc de principes : droits subjectifs contre besoins

On pourrait ajouter « esprit du droit international humanitaire contre esprit des droits de l'homme » et « principes humanitaires contre principes des droits de l'homme. »

L'action de terrain fondée sur les droits de l'homme tend à faire cohabiter les droits subjectifs et les besoins. Or, d'une part, contrairement au droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire ne se focalise pas sur le tandem droit-obligation (1). D'autre part, l'action humanitaire axée sur les besoins répond à des principes qui pourraient être en contradiction avec les principes des droits de l'homme (2).

1. Le tandem droit-obligation, un « second rôle » dans le droit international humanitaire

Le droit international humanitaire a été construit en tant que *ius in bello*, règlementant alors les comportements des Etats belligérants dans la conduite des hostilités. Il résulte ainsi d'une volonté de prohiber certains actes des Etats afin de limiter la barbarie de la guerre.

« Le droit international humanitaire, [...], était basé avant tout et surtout sur les attentes réciproques de deux parties en guerre et sur les notions de chevalerie et de comportement civilisé. Cela n'émanait pas d'une lutte entre demandeurs de droits, mais d'un principe de charité - « *inter arma caritas* ». La motivation première était un principe d'humanité, et non un principe de droits. »³⁸²

Ce corps de droit n'est pas construit autour de la relation entre créanciers de droits et débiteurs d'obligations. L'esprit du droit international humanitaire se fonde sur l'idée d'humanité dont les Etats doivent faire preuve lorsqu'ils s'engagent dans un

³⁸² DROEGE, Cordula, "Elective affinities? Human rights and humanitarian law", *International Review of the Red Cross*, Volume 90, Numéro 871, septembre 2008, p.503. En anglais dans le texte : « *Humanitarian law, [...], was based first and foremost on the reciprocal expectations of two parties at war and on notions of chivalrous and civilized behaviour. It did not emanate from a struggle of rights claimants, but from a principle of charity – "inter arma caritas". The primary motivation was a principle of humanity, not a principle of rights.* »

conflit armé. Les termes employés par les différents conventions et protocoles démontrent que ce *corpus juris* se constitue d'interdictions faites aux Etats dans la conduite des hostilités, notamment dans les atteintes portées aux personnes ne participant pas aux hostilités et aux personnes ne prenant plus part aux combats.

L'idée de protection des personnes est cependant bien présente dans le droit international humanitaire mais d'une façon que préserve la définition CICR-IASC. Alors même que l'article 8 de la IV^{ème} Convention de Genève de 1949, par exemple, indique que « les personnes protégées ne pourront en aucun cas renoncer partiellement ou totalement aux droits que leur assure la présente Convention », il est difficile de ne pas voir que ces droits sont conférés pour préserver la personne humaine, y compris contre sa volonté « en prohibant tout abandon des droits, les auteurs de la Convention de 1949 [ont établi] des règles représentant le minimum exigé par la dignité humaine [...], un traitement d'intérêt général.»³⁸³

L'intégration des droits de l'homme – dont la logique est toute autre – dans le champ du droit humanitaire contraste avec l'esprit premier de ce dernier. Il en résulte un amalgame dans le vocabulaire du droit international humanitaire. Celui-ci continue à évoquer des obligations étatiques dans les Protocoles de 1977 sauf pour le « droit au respect »³⁸⁴ et les garanties judiciaires.³⁸⁵ Mais, en tout état de cause, l'assistance n'y apparaît toujours pas comme un « droit à ». On y reviendra ci-après³⁸⁶.

2. *Le fondement de l'action humanitaire de terrain sur les besoins*

L'action humanitaire – même hors conflit - est construite autour des principes humanitaires auxquels les opérateurs humanitaires³⁸⁷ et les donateurs³⁸⁸ ont adhéré. Il en résulte trois problèmes, centrés respectivement sur la neutralité (a), l'impartialité (b) et les conséquences de cette dernière en matière de priorisation face à l'indivisibilité des droits de l'homme (c).

³⁸³ Premier commentaire des Conventions de 1949 (publié en 1958), IV^{ème} Convention, article 8.

³⁸⁴ Article 4 du Protocole II de 1977.

³⁸⁵ Article 75 alinéa 4 e) g) i) j) du Protocole II de 1977.

³⁸⁶ V. Section 2 du Chapitre 2 suivant, pp.205-211.

³⁸⁷ Code de conduite proposé par le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de 1994 accepté par de très nombreuses ONG qui incluent les principes humanitaires dans leurs chartes.

³⁸⁸ *Good Donorship Initiative*.

a. Une neutralité politique face à l'appel aux droits de l'homme manichéen

L'application de l'approche basée sur les droits de l'homme par les acteurs humanitaires n'est pas sans soulever de nombreuses critiques quant à l'adéquation de celle-ci avec les principes intrinsèques à l'action humanitaire.

En effet, le système humanitaire est fondé sur le respect des principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Dans le cadre de l'intégration de l'approche basée sur les droits de l'homme, certains considèrent que le principe de neutralité est remis en question. Ce dernier suppose que les acteurs humanitaires ne doivent pas prendre parti pour l'un ou l'autre des protagonistes en cas de conflit et qu'ils ne doivent pas s'engager dans des controverses d'ordre politique. Le système humanitaire est donc conçu pour être apolitique.

Or, prendre en considération les droits de l'homme exige nécessairement de porter un jugement de valeur. Il y a ce qui est conforme aux droits de l'homme et ce qui ne l'est pas. Le premier responsable du respect des droits de l'homme étant l'Etat, les revendications en la matière seront dirigées vers cet Etat en priorité. Les droits de l'homme sont par nature politiques. La revendication dirigée vers l'Etat conduit à le stigmatiser.

En cas d'évocation des droits de l'homme par les acteurs humanitaires, le problème de l'accès sera aggravé. En effet, les Etats seront bien plus réticents à accepter une organisation humanitaire sur son territoire s'ils savent que celle-ci va mettre en cause leur responsabilité au regard des violations des droits de l'homme.

Et dans le domaine du développement, l'évocation des droits de l'homme pose la question du relativisme et des exigences des donateurs.

b. Une impartialité qui implique de se fonder sur les besoins pour concevoir son action

Le principe d'impartialité plus important encore que celui de neutralité, exige que chacun soit traité selon ses besoins. C'est pourquoi le CICR s'en tient à une action

fondée sur les besoins. De même, ECHO finance-t-il les projets en fonction des besoins. Les besoins les plus importants seront traités en priorité, d'où un troisième problème.

c. Une priorisation selon les besoins contraire aux principes des droits de l'homme

Les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants. Une approche basée sur les droits de l'homme doit donc bien évidemment prendre en considération ces caractéristiques d'interdépendance et d'indivisibilité des droits. Cela implique notamment que cette approche envisage les droits de l'homme dans leur globalité sans établir aucune hiérarchie entre les droits.

L'on soulève alors une des plus importantes difficultés dans l'utilisation de l'approche basée sur les droits de l'homme par les acteurs humanitaires. En effet, l'action humanitaire, dans sa forme originelle, intervient dans des situations d'extrême urgence et doit donc répondre aux besoins les plus pressants à court et, éventuellement, à moyen terme. L'aide humanitaire nécessite donc une priorisation des actions à engager, hiérarchisant initialement les besoins du plus urgent au moins urgent.

Lorsqu'ils utilisent l'approche basée sur les droits de l'homme, il serait pertinent que les acteurs humanitaires intègrent les caractéristiques des droits qu'ils souhaitent protéger, à savoir leur indivisibilité et leur interdépendance. Il semble alors y avoir une véritable discordance entre les activités nécessaires et indispensables dans l'urgence et l'approche basée sur les droits de l'homme dans des situations de crises humanitaires. Prioriser un droit par rapport aux autres pour répondre aux besoins dans l'urgence reviendrait à rompre l'indivisibilité de ces droits.

Il est bien évident que l'approche basée sur les droits de l'homme sous-entend qu'une analyse de la situation soit établie au regard de chacun des droits.

« Pour qu'une analyse basée sur les droits de l'homme soit utile, chacun des droits doit être considéré séparément. Pour chaque droit, la législation et les statuts existants pertinents qui promeuvent ou empêchent la réalisation de ce droit, les obstacles dans la réalisation des droits causés par les acteurs non-étatiques, le

statut des mécanismes de renforcement pour la protection des droits de l'homme, les ressources disponibles et les priorités au sein des politiques gouvernementales alloués pour la réalisation de chaque droit, et les lieux sectoriels et géographiques entraînant les plus importants inconvénients doivent être identifiés également. »³⁸⁹

Et l'incompatibilité soulevée concerne aussi **l'action de développement**. Dans le cadre de celle-ci, même si le principe d'impartialité ne joue pas, la notion de besoin est capitale. A l'évidence, on ne saurait négliger les besoins des intéressés pour monter une opération inadéquate et décalée, comme ce fut trop souvent le cas lors des premiers pas de l'action en faveur du développement.

Et même si les besoins sont « lus » en termes de droits non respectés, la question de la priorité demeure.

Mais le Haut-Commissariat aux Droits de l'homme, dont le rôle est de faire que tous les droits soient effectifs, a fait preuve de pragmatisme dès le stade de son projet de lignes directrices sur la réduction de la pauvreté.

« une approche globale n'empêche pas un Etat de prioriser les droits. Il n'est pas attendu qu'un Etat trouvera la possibilité de mettre en œuvre toutes les recommandations en respectant tous les droits simultanément et immédiatement. Chaque Etat est libre d'établir ses propres priorités et prendre certaines recommandations pour une mise en œuvre immédiate, tout en en différant d'autres, tant qu'il respecte les principes de la réalisation progressive [...] En choisissant des priorités, cependant, chaque Etat doit être averti de l'interdépendance des droits de l'homme afin de maximiser l'effectivité de ses politiques. »³⁹⁰

³⁸⁹ FRANKOVITS, André, "Rules to live by ; the Human Rights Approach to Development", *The Fletcher Journal of Development*, Volume XVII, 2002, p.6. En anglais dans le texte : "For a human rights analysis to be useful, each of the rights should be considered separately. For each right, the relevant existing legislation and bylaws that either promote or hinder the realization of the right, the obstacles to the realization of rights caused by non-state actors, the status of existing enforcement mechanisms for the protection of human rights, the resources available and the priorities within government policies allocated to the realization of each right, and the sectoral and geographic areas of greatest disadvantage need to be identified in turn."

³⁹⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme, "Draft Guidelines ; a human rights approach to poverty reduction strategies", Genève, 2002, p. 8. En anglais dans le texte : "a comprehensive approach does not prevent a State from prioritizing among rights. It is not expected that any country will find it feasible to implement all the recommendations with respect to all the rights simultaneously and immediately. Each State is free to set its own priorities and take up some of the

Il a confirmé ce pragmatisme dans son « cadre conceptuel » : l'approche basée sur les droits de l'homme n'offre pas « de règles rigides et automatiques » mais « impose néanmoins certaines conditions concernant le processus et le fond. »³⁹¹

Les conditions relatives au processus de priorisation imposent à l'Etat -ou à tout autre acteur utilisant l'approche basée sur les droits de l'homme- **d'établir ces priorités avec la participation de tous les titulaires des droits**. Cela implique inévitablement des jugements de valeur sur les droits à prioriser, jugements qui devront être appréhendés de façon globale et équitable.

La substance même de la priorisation doit répondre à **quatre conditions** incontournables.

Aucun droit ne peut avoir la priorité sur la base de sa valeur intrinsèque. Pour autant, certains droits peuvent être priorisés pour des raisons pratiques et opérationnelles.

Si l'on a donné la priorité à un droit, l'on doit s'assurer que le niveau de réalisation des autres droits est maintenu, en accord avec le principe de non-régression des droits de l'homme. Cela suppose une surveillance que les activités mises en place en faveur du droit prioritaire ne portent pas atteinte aux autres droits.

Les acteurs doivent surveiller leurs activités et leurs résultats au travers des indicateurs des droits de l'homme et des références nationales.

Les droits intangibles et les obligations fondamentales minimums doivent toujours être pris en compte comme des contraintes dans la mise en œuvre d'une priorisation de droits.³⁹²

Au final, cette priorisation est inévitable mais se fonde sur les besoins urgents et non sur les droits. Ainsi, pour Lin Cotterel,

« Ironiquement, dans la mesure où tous les droits de l'homme sont égaux, les décisions concernant quels droits doivent être priorisés sont prises efficacement en se référant au besoin humanitaire, de façon à ce qu'en pratique, adopter une approche basée sur les droits de l'homme ne change

recommendations for immediate implementation, while deferring others, so long as it abides by the principles of progressive realization [...]. In choosing priorities, however, each State should be alert to the interdependence of human rights so as to maximize the effectiveness of its policies."

³⁹¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté, un cadre conceptuel*, Nations Unies, New York et Genève, 2004, p. 25.

³⁹² *Id.*, p. 25-26.

presque rien en ce qui concerne le contenu de l'assistance humanitaire à court terme. »³⁹³

Mais la dernière des quatre conditions posées pose la question des exigences formulées envers les Etats en situation de fragilité.

B.Des exigences excessives envers les Etats en situation de fragilité ?

Au-delà des Etats labellisés « fragiles »³⁹⁴, tout Etat en développement souffre de fragilités qui le gênent pour remplir des obligations dans le domaine économique et social. On envisagera ici le « droit dur » qui se trouve au fondement de la plupart des actions d'assistance et de développement : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Des éléments « souples » contribuent à guider son application.

On sait que le PIDESC a été pensé dans l'esprit d'une réalisation progressive qui tient compte, notamment, de la logique du développement (2). Mais le conflit armé – et surtout les conflits armés prolongés – et les situations de violence que connaissent bien des Etats en développement aggravent encore la situation. Ceci interroge sur le niveau minimum d'exigences maintenues lors de la nécessaire priorisation des droits, envisagée ci-dessus. La mise en œuvre du PIDESC tient-elle compte des difficultés exceptionnelles affrontées (1) ?

1. Des exigences indifférentes aux circonstances de conflit et violence ?

Alors que les Etats peuvent mettre en place des dérogations à certains droits civils et politiques dans des situations exceptionnelles - dont le conflit armé fait clairement partie -, les droits économiques, sociaux et culturels ne sauraient souffrir autant de restriction (a). Ces derniers impliquent des obligations constantes de l'Etat, qui répondent à un minimum de réalisation de ces droits en toute circonstance (b).

³⁹³ COTTERREL, Lin, "Human Rights and Poverty reduction, Approaches to Human rights in humanitarian crises", ODI, octobre 2005, p. 6. En anglais dans le texte : " Ironically, since all human rights are equal in value, decisions about which rights to prioritise are made effectively by reference to humanitarian need, so that in practice, adopting a HRBA may change little in terms of the content of humanitarian assistance in the immediate term."

³⁹⁴ Le qualificatif a remplacé « failli » avec plus de justesse.

a. Les possibilités de dérogations limitées

Si le PIDCP est rédigé de façon assez précise quant aux dérogations possibles au droit international des droits de l'homme, dans des circonstances exceptionnelles (article 4 du PIDCP), le PIDESC, lui, ne parle ni de « dérogation », ni de « danger public exceptionnel ». Mais son article 4, de son côté, dispose que :

« dans la jouissance des droits assurés par l'Etat conformément au présent Pacte, l'Etat ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique. »³⁹⁵

Après la création du Comité des droits économique, sociaux et culturels³⁹⁶, un groupe d'experts de droit international s'est réuni dans la province de Limburg aux Pays-Bas, afin d'aider ce Comité à clarifier les obligations étatiques découlant du PIDESC³⁹⁷. Les Principes de Limburg viennent donc éclaircir, notamment, l'interprétation qui doit être faite du Pacte et notamment de son article 4. Ainsi, il est établi que « l'article 4 avait essentiellement pour objet de sauvegarder les droits individuels, plutôt que de permettre aux Etats d'imposer des limitations »³⁹⁸ et qu' « il n'avait pas pour but de limiter les droits touchant les moyens de subsistance ou la survie de l'individu, ou bien l'intégrité de la personne. »³⁹⁹ Les limitations autorisées sont également encadrées. Aucune limitation « ne sera établie si elle n'est pas prévue par des lois nationales d'application générale qui soient conformes au Pacte et en vigueur au moment où la limitation est établie »⁴⁰⁰. Ces lois « ne seront pas arbitraires, excessives ou discriminatoires »⁴⁰¹ et « les règles juridiques limitant l'exercice des

³⁹⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *op.cit.*, Article 4.

³⁹⁶ ECOSOC, Résolution 1985/17, *Review of the composition, organization and administrative arrangements of the Sessional Working Group of Governmental Experts on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 28 mai 1985.

³⁹⁷ Un peu plus de dix ans plus tard, l'expérience a été renouvelée à Maastricht et a abouti aux principes de Maastricht sur la violation des droits économiques, sociaux et culturels du 26 janvier 1997. Une nouvelle réunion de quarante experts de droit international a eu lieu également à Maastricht et a donné lieu à l'adoption des Principes de Maastricht sur les obligations extraterritoriales des Etats en matière de droits économiques, sociaux et culturels, le 28 septembre 2011.

³⁹⁸ Conseil Economique et Social, *Les principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels*, 2 octobre 2000, E/C.12/2000/13, § 46.

³⁹⁹ *Id.*, §47.

⁴⁰⁰ *Id.*, §48.

⁴⁰¹ *Id.*, §49.

droits économiques sociaux et culturels seront claires et accessibles à tous. »⁴⁰² Ces limitations doivent avoir pour objectif « l'amélioration du bien-être du peuple dans son ensemble. »⁴⁰³ Enfin, « l'expression "dans une société démocratique" sera interprétée comme imposant une grande restriction à l'application des limitations »⁴⁰⁴ et la restriction « compatible avec la nature de ces droits » exige que la limitation ne soit pas interprétée ou appliquée de manière à compromettre l'essence du droit en question⁴⁰⁵.

Les Principes de Limburg dressent donc un cadre général d'application de l'article 4 du PIDESC sans faire référence à des situations particulières telles que le conflit armé. L'on peut cependant considérer que ces circonstances pourraient justifier l'application de cet article.

Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels n'a pas établi d'observations quant à l'article 4 du Pacte. Cependant, en se prononçant sur la nature des obligations des Etats parties, le Comité permet d'affiner l'interprétation des Principes de Limburg quant aux modalités d'application de l'article 4 en intégrant la notion d'obligation fondamentale minimum.

b. Le respect des obligations fondamentales minimum en toute circonstance

Dans un contexte où le droit international humanitaire trouve application, l'on peut considérer que les Etats, lorsqu'ils en appellent aux dispositions de l'article 4 du Pacte, ne peuvent limiter les obligations qui leur incombent au regard des droits économiques, sociaux et culturels de leur population en deçà de leurs obligations fondamentales minimums⁴⁰⁶. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels tend à « réduire l'écart entre le texte et la pratique »⁴⁰⁷ par le biais de ses observations générales, déployant ainsi « *a maxima* toutes les potentialités »⁴⁰⁸ du Pacte. Bien

⁴⁰² *Id.*, §50.

⁴⁰³ *Id.*, §52.

⁴⁰⁴ *Id.*, §53.

⁴⁰⁵ *Id.*, §56.

⁴⁰⁶ Ceci est également valable pour les Etats en développement.

⁴⁰⁷ ABLINE Gaël, « Les observations générales, une technique d'élargissement des droits de l'homme », in DOUMBE-BILLE Stéphane (dir.), *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, Coll. Cahiers de droit international, 2012, p. 175.

⁴⁰⁸ *Id.*, p.179.

qu'elles n'aient pas force contraignante, les observations générales ont gagné en influence tant au niveau des Etats qu'au sein des juridictions internationales, régionales et nationales.

Le Comité indique que

« fort de l'expérience considérable que le Comité [...] a acquise depuis plus de dix ans que les rapports des Etats parties sont examinés, il est d'avis que chaque Etat partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Ainsi, un Etat partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. Le Pacte serait largement dépourvu de sa raison d'être si de sa lecture ne ressortait pas cette obligation fondamentale minimum. De la même façon, il convient de noter que, pour déterminer si un Etat s'acquitte de ses obligations fondamentales minimums, il faut tenir compte des contraintes qui pèsent sur le pays considéré en matière de ressources. En vertu du §1 de l'article 2, chacun des Etats parties est tenu d'agir "au maximum de ses ressources disponibles". Pour qu'un Etat partie puisse invoquer le manque de ressources lorsqu'il ne s'acquitte même pas de ses obligations fondamentales minimums, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimums. »⁴⁰⁹

Encore une fois, aucun contexte particulier n'est mentionné. Cependant, si l'on analyse les Principes de Limburg au regard de cette observation générale du Comité, il ressort que les limitations apportées aux droits économiques, sociaux et culturels ne peuvent restreindre lesdits droits en deçà des obligations fondamentales minimums des Etats. Certes, ces derniers peuvent justifier de la non-application de ces obligations minimums par un manque de ressources certain si tant est qu'ils aient démontré qu'ils ont exploré toutes les options qui s'offraient à eux pour parvenir au respect desdits droits.

La question de l'application des droits économiques, sociaux et culturels en temps de conflit armé a été tranchée par la Cour Internationale de Justice qui, dans son avis consultatif relatif à la légalité de la construction d'un mur en Palestine, a

⁴⁰⁹ Comité sur les Droits économiques, sociaux et culturels, Observation Générale 3, *La nature des obligations des Etats parties (article 2§1)*, 5ème session, 1990.

indiqué que les droits économiques, sociaux et culturels trouvaient application au même titre que les droits civils et politiques dans une situation régie par le droit international humanitaire⁴¹⁰. Cette opinion appuie celle du Comité des Droits économiques, sociaux et culturels qui, relativement à la situation des territoires occupés par Israël, a indiqué que "même pendant un conflit armé, les droits fondamentaux de l'homme doivent être respectés et que les droits économiques, sociaux et culturels, étant des règles minimales en matière de droits de l'homme, sont garantis en vertu du droit international coutumier et du droit international humanitaire."⁴¹¹

Mais, si l'application des droits économiques, sociaux et culturels en temps de conflit armé est établie d'un point de vue théorique, l'effectivité réelle d'une telle application soulève certaines difficultés. En effet, il est reconnu que les droits économiques, sociaux et culturels demandent, contrairement à la plupart des droits civils et politiques, une action positive de l'Etat. On analysera par la suite les obligations de "respecter, protéger et promouvoir" ainsi que la marge de manœuvre et la réalisation progressive laissées aux Etats concernant l'application des droits économiques, sociaux et culturels.

Cependant, une situation de conflit armé entraîne des circonstances qui pourraient conduire les Etats à justifier d'un manque de ressources nécessaires à l'exercice de leurs obligations fondamentales en matière de droits économiques, sociaux et culturels.

Toutefois, il serait difficilement concevable qu'un Etat, en temps de conflit armé, s'exonère de ses obligations fondamentales du fait d'un manque de ressources si dans le même temps, il refuse l'aide internationale et/ou l'accès aux organisations non-gouvernementales. Par l'assistance aux populations, elles peuvent pallier les difficultés de l'Etat à respecter ses obligations fondamentales minimum en fournissant

⁴¹⁰ Cour Internationale de Justice, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, Avis consultatif du 9 juillet 2004, § 107-114.

⁴¹¹ Comité des Droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément aux articles 16 et 17 du Pacte*, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 31 août 2001, E/C.12/1/Add.69, §12.

temporairement à la population les moyens de subsistance nécessaires. On y reviendra au chapitre suivant.

2. La réalisation progressive des droits, reflet de la réalité du terrain

« Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »⁴¹².

Les droits économiques, sociaux et culturels bénéficient d'une approche particulière quant aux obligations mises à la charge des Etats afin d'assurer leur plein exercice. La réalisation de ces droits demande des moyens financiers dont certains Etats ne disposent pas. Aussi, le Pacte prévoit que l'Etat devra agir « au maximum de ses ressources disponibles » en vue d'assurer « progressivement » le plein exercice de ces droits.

Contrairement au Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui met à la charge des Etats l'obligation de « respecter et de garantir » les droits qu'il énonce, le PIDESC comporte une certaine souplesse.

Ce que l'on appelle la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels est réitéré par le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels dans ses observations générales. Ainsi, le Comité rappelle que

« On emploie souvent la notion de réalisation progressive pour définir l'intention sous-jacente à ce membre de phrase [en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus]. C'est une façon de reconnaître le fait que le plein exercice de tous les droits économiques, sociaux et culturels ne peut généralement pas être assuré en un court laps de temps. [...]. Néanmoins, le fait que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps, autrement dit progressive, ne saurait être interprété d'une manière qui priverait l'obligation en question de tout

⁴¹² Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966, Article 2.

contenu effectif. [...] Elle doit être interprétée à la lumière de l'objectif global, et à vrai dire de la raison d'être du Pacte, qui est de fixer aux Etats parties des obligations claires en ce qui concerne le plein exercice des droits en question. Ainsi, cette clause impose l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible pour atteindre cet objectif. »⁴¹³.

L'on peut aisément comprendre la nécessité de prendre en compte l'aspect contextuel et financier de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. D'une part, comme nous l'avons déjà évoqué, certains Etats ne disposent pas des moyens financiers et matériels de mettre en œuvre ces droits. Il faut également relever qu'il paraît difficile d'atteindre le plein exercice du droit à l'alimentation, par exemple, dans un court laps de temps. En effet, il est impossible d'exiger d'un Etat dont une grande partie de la population ne bénéficie pas d'un accès régulier et durable à la nourriture de permettre cet accès en un coup de baguette magique. D'autre part, au vu du contexte dans lequel ce Pacte a été rédigé, nombre d'Etats auraient refusé d'y adhérer si les obligations qui en découlaient demandaient une implication trop lourde de l'Etat.

Toutefois, si la raison de cette réalisation progressive peut être aisément compréhensible, le fait que certains Etats en abusent l'est moins. En mettant en place des obligations peu encadrées comparées à celles relatives aux droits civils et politiques, le PIDESC laisse aux Etats une marge de manœuvre non négligeable qui conduit parfois à un laisser-aller des Etats en la matière.

En effet, dans la mesure où les Etats n'ont pour seule obligation que d'agir de façon progressive, ces derniers utilisent la vitesse d'action qui leur sied, ce qui conduit parfois à une très grande lenteur de la prise de mesures en faveur de la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Certes, l'aspect financier de cette réalisation est à prendre en compte. Cependant, il est à croire que certains Etats mettent à profit cette progressivité laissée à leur discrétion afin de financer d'autres projets et programmes avant ceux dirigés vers les droits économiques, sociaux et

⁴¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation Générale n° 3, Cinquième Session, 1990.

culturels. Ainsi, la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, parce que progressive, se fait à différentes vitesses qui varient selon l'économie mais également le bon vouloir des Etats.

Dans ces circonstances, la sécurité humaine peut pallier la marge discrétionnaire des Etats en matière de réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. La démarche de sécurité humaine peut d'ailleurs aider sur d'autres points et permettre une réconciliation – si tant est que l'on puisse considérer qu'il y ait véritablement conflit - entre droits et besoins.

§2. La sécurité humaine, une proposition alternative

Face à ces inadéquations de l'approche basée sur les droits de l'homme à l'action de terrain, la démarche de sécurité humaine peut être envisagée comme une alternative fort intéressante⁴¹⁴. Cette dernière est, intrinsèquement, conçue pour lier les besoins aux droits de l'homme. Aussi la sécurité humaine dépasse-t-elle le cadre des droits de l'homme (A). De plus, elle est utilisée par certains Etats dans leur approche des droits de l'homme (B).

A. La sécurité humaine, un concept au-delà des droits de l'homme

La sécurité humaine apparaît pertinente sur bien des points, notamment dans le cadre de la relation qu'elle entretient avec les droits de l'homme. L'une des complémentarités de la sécurité humaine au regard des droits de l'homme porte sur ce que ce concept caractérise comme portant atteinte à la dignité de la personne. Alors que les droits de l'homme se focalisent, à juste titre, sur le respect des obligations édictées par le droit international des droits de l'homme, la sécurité

⁴¹⁴ « Parce que la seule restriction est qu'il doit y avoir aucune discrimination entre qui peut réaliser ces droits, les États ont un énorme pouvoir discrétionnaire sur le rythme auquel répondre aux droits sociaux et économiques. La sécurité humaine peut réduire le pouvoir discrétionnaire accordé aux États-nations dans ce domaine en éliminant la «porte de sortie» que la réalisation progressive a laissée ouverte », SEINDENSTICKER, Ellen, *Human security, Human rights and, Human development, op.cit.* p.1 . En anglais dans le texte : « *Because the only restraint is that there must be no discrimination between who can realize these rights, states have tremendous discretion on the pace at which to address social and economic rights. Human security may reduce the discretion given over to nation-states in this domain by eliminating the "way out" that progressive realization has left open.* »

humaine s'interroge sur le ressenti des populations, bénéficiaires desdites obligations. Ainsi, les droits de l'homme considèrent un aspect purement juridique tandis que la sécurité humaine s'intéresse à l'humain à proprement parler. Cette humanisation du concept se traduit par la prise en compte de deux points cruciaux, délaissés, voire ignorés par les droits de l'homme, à savoir les nouvelles menaces (1) et les vulnérabilités (2).

1. La prise en compte des menaces

Certains affirment que la sécurité humaine se limite aux droits de l'homme, qu'elle est les droits de l'homme, sous un autre nom. C'est, par exemple, le cas de Christian Tomuschat qui considère que la sécurité humaine est impraticable et qu'elle ne fait que donner une nouvelle bouteille à du vieux vin⁴¹⁵.

On peut toutefois réfuter ce point de vue. Certes, la vision étroite de la sécurité humaine qui se focalise sur la « *freedom from fear* » peut sembler donner raison à ces auteurs. Dans ce cas, l'on pourrait résumer la sécurité humaine aux droits civils et politiques, au droit international humanitaire et au droit des réfugiés. L'apport de la sécurité humaine n'irait donc pas au-delà de ces matières.

D'une part, même prise dans son aspect le plus restreint, la sécurité humaine dépasse le cadre des droits de l'homme puisqu'elle correspond également au droit international humanitaire, au droit des réfugiés, au droit de l'environnement, au développement humain et durable, à l'économie, aux catastrophes naturelles, à la prolifération des armes légères et nucléaires. Tant de domaines qui apparaissent en dehors du cadre des droits de l'homme.

D'autre part, et c'est là l'aspect fondamental de la sécurité humaine, cette dernière ne se limite pas à définir des droits dont bénéficient - ou doivent/devraient bénéficier- les populations ainsi que les obligations étatiques qui en découlent. La sécurité humaine intègre certes ces droits et obligations mais va bien au-delà en identifiant les diverses menaces qui pèsent sur les populations, qu'elles soient relatives à l'exercice d'un ou plusieurs droits de l'homme ou qu'elles relèvent d'autres domaines

⁴¹⁵ TOMUSCHAT, Christian, *Between Idealism and Realism* (The Collected Courses of the Academy of European Law), Vol. 13/1, Oxford University Press, 2003.

d'action, et en tentant de trouver des solutions rapides et efficaces afin de permettre de (re)trouver une situation de sécurité.

Car c'est bien là la grande différence entre droits de l'homme et sécurité humaine. Cette dernière, comme son nom l'indique, à la vocation première de sécuriser les populations. Qu'il s'agisse d'une sécurité face à des menaces pesant sur les droits de l'homme ou face à toute autre menace.

Notons que

« la sécurité humaine fournit le cadre nécessaire à l'analyse des interconnexions et liens de causalité entre les différentes menaces et faiblesses. De façon importante, la sécurité humaine explore le terrain avant et au-delà des droits de l'homme : en utilisant un langage qui identifie les menaces, elle met l'accent sur les insécurités qui s'élèvent quand les droits de l'homme manquent et au-delà des droits de l'homme vers l'émancipation. »⁴¹⁶

Le caractère holistique de la sécurité humaine permet une analyse globale des situations de crises. Identifiant les causes profondes des crises et les vulnérabilités des populations, le cadre apporté par la sécurité humaine conduit à une vision quasi-omnisciente d'un contexte. Cela permet de déterminer quand, comment et pourquoi les droits de l'homme ne sont pas respectés et quels sont les impacts que cette absence de respect des droits de l'homme a sur les populations. Cela établit également les possibilités à offrir aux populations de revendiquer leurs droits et d'acquérir les capacités leur permettant de s'adapter et de combattre leurs propres vulnérabilités.

Les auteurs décrivent souvent la sécurité humaine comme 'sécurisant les droits de l'homme'⁴¹⁷. Il s'agit en effet de placer les droits de l'homme dans une situation où il existe le minimum de risque quant à leur exercice. C'est bien ce que fait la sécurité humaine en analysant les différentes menaces aux droits de l'homme – et à la population en général – afin de mieux les définir et y pallier de manière plus pertinente et efficace.

⁴¹⁶ TADJBAKSHSH Shahrbanou et CHENOY Anuradha, *Human security : concepts and Implications*, Taylor et Francis, 2007, p.127. En anglais dans le texte: « *Human security provides the framework for analysis of interconnections and causal links between different threats and weaknesses. Importantly, human security explores the terrain before and beyond human rights : using a language identifying threats, it highlights the insecurities that arise when human rights are lacking and beyond human rights to emancipation.* »

⁴¹⁷ Que ce soit Shahrbanou TADJBAKSHSH, Gerd OBERTLEITNER, ils parlent tous de cet aspect sécurisant de la sécurité humaine vis à vis des droits de l'homme.

Ainsi, d'une part, le champ d'application de la sécurité humaine va bien au-delà du seul cadre des droits de l'homme car elle intègre d'autres matières et domaines d'intervention. D'autre part, même lorsqu'elle agit dans le cadre des droits de l'homme, la sécurité humaine intervient en dehors du simple exercice de ces droits en permettant une analyse des menaces au-delà du non-respect de ses obligations par l'Etat. Elle permet en effet d'étudier les menaces aux droits de l'homme provenant notamment d'acteurs non étatiques ou même de phénomènes extra-étatiques tels que les catastrophes naturelles ou l'économie.

Il est important de définir ce que l'on entend par menace avant de faire l'analyse des menaces prises en compte par la sécurité humaine.

Une menace peut être définie comme tout acte intentionnel qui est susceptible de causer des dommages ou des pertes. Elle représente « la possibilité de voir une personne porter atteinte à l'intégrité physique ou morale ou à la propriété d'autrui, par le biais d'une action intentionnelle et souvent violente ». ⁴¹⁸

Pour Peter Liotta, la menace doit être considérée comme une cause externe de dommage, à la fois identifiable, souvent immédiate et qui requiert une réponse compréhensible. ⁴¹⁹

Le terme de menace est à différencier de celui de risque. Ce dernier fait référence au « potentiel dommage : la probabilité que quelque chose de dommageable se produise et l'étendue de ces dommages si cela arrive. » ⁴²⁰ Le risque se définit à partir des menaces subies mais prend également en compte les vulnérabilités ⁴²¹ et les capacités des personnes à y faire face. Aussi, le risque peut être calculé de la façon suivante ⁴²² :

⁴¹⁸ DWORKEN in Protection International, QUINTANA Maria Martin, FERNANDEZ Enrique Egurer, *Protection des défenseurs des droits humains : bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience*, 2011, p.142.

⁴¹⁹ LIOTTA Peter H. et TAYLOR Owen, "Why Human Security ?", *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Printemps/Ete 2006, p. 45.

⁴²⁰ VAN BRABANT Koenraad, "Operationnal security management in violent environnements", *Good Practice Review*, HPN, n° 8, Décembre 2010, p. 28.

⁴²¹ La vulnérabilité doit être considérée comme la probabilité d'être confronté à des dommages. Nous étudierons davantage cette notion et son rapport à la sécurité humaine et aux menaces ultérieurement.

⁴²² Protection International, *Protection des défenseurs des droits humains : bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience*, op.cit, p. 142.

Ainsi, avant d'identifier les risques auxquels la population doit faire face, il est important d'avoir défini les menaces qui pèsent sur elle. Ces dernières ne sont pas figées, elles ont évolué et évoluent encore.

D'un point de vue étatique et international, la menace a longtemps été approchée d'une manière strictement militaire. La communauté internationale – tout comme chacun des Etats pris séparément - ne voyait comme menace à la sécurité que la possibilité d'une agression armée par un autre Etat. Puis, l'idée que les conflits au sein même d'un Etat, entre deux ou plusieurs groupes armés, pouvait également constituer une menace à la sécurité est apparue. Par la suite, d'autres menaces à la sécurité étatique et/ou internationale ont été reconnues. Prenons le cas, par exemple, de l'action de répression de l'Irak contre les populations Kurdes vivant sur son territoire. Dans sa résolution 688, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies reconnaît que la violation des droits de l'homme par un Etat constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales⁴²³. Dans tous les cas, les menaces telles que considérées dans le système actuel de sécurité correspondent à des actes de violence.

Du point de vue de l'approche de la sécurité humaine, les menaces sont identifiées en prenant un nouvel angle. Bien entendu et comme nous l'avons évoqué précédemment, les menaces qui pèsent sur les Etats, telles que les agressions armées entre Etats ou entre groupes armés au sein d'un Etat sont intégrées à la sécurité humaine. L'angle d'approche dans l'analyse des menaces dans le cadre de la sécurité humaine est cependant différent dans la mesure où il se focalise non pas sur ce qui menace l'Etat mais sur les menaces qui pèsent sur la population.

Aussi, la sécurité humaine prend en compte de nouvelles menaces qui touchent les populations, jusqu'ici ignorées ou tout au moins n'étant pas définies comme telles. L'on citera, par exemple, les catastrophes naturelles, les mouvements de populations

⁴²³ Conseil de Sécurité de l'ONU, Résolution 688 du 5 avril 1991.

ou encore la course au développement économique qui tend parfois à créer ou creuser davantage de pauvreté dans certaines régions du globe.

Par ailleurs, la sécurité humaine ne fait pas de distinction entre menaces directes et menaces indirectes, qui peuvent toutes deux toucher de façon dramatique la population. Les menaces directes peuvent être considérées comme étant des menaces résultant d'un acte intentionnel, autrement dit un acte dirigé volontairement contre une population dans le seul but de lui être dommageable⁴²⁴. L'on peut citer l'exemple des attentats du 11 septembre 2001 qui visaient volontairement la population américaine dans le but de la faire souffrir en semant la terreur et en causant des pertes humaines et matérielles ou encore la répression d'un Etat envers sa population ou une communauté de sa population. Les menaces indirectes, quant à elles, sont non-intentionnelles. Cela signifie qu'elles ne sont pas voulues par la personne ou l'entité qui en est à l'origine ou qu'elles n'étaient pas destinées à causer un quelconque dommage à la population qui est finalement atteinte par ce dommage. C'est le cas notamment du manque d'investissements dans des domaines cruciaux tels que la santé.

De la même manière, la sécurité humaine permet l'analyse des menaces relatives aux violences structurelles, c'est à dire « toute forme de contrainte pesant sur le potentiel de l'individu du fait des structures politiques et économiques »⁴²⁵ que des menaces non structurelles, telles que les catastrophes naturelles.

De leur côté, les droits de l'homme ne répondent pas aux menaces pesant sur la population mais à des atteintes ou des violations desdits droits. Contrairement aux menaces considérées par l'approche de sécurité humaine, les atteintes aux droits de l'homme sont davantage figées dans la mesure où elles sont intimement liées aux obligations juridiques des Etats en la matière. Aussi, les atteintes aux droits de l'homme résultent toujours d'une action ou d'une omission d'un Etat contraire à ses obligations. Lorsqu'un Etat met en place un régime interdisant la liberté d'expression ou lorsqu'il pratique la torture sur ses ressortissants, cela constitue une violation des droits de l'homme. Lorsqu'un Etat, informé d'actes de violences commis par un groupe

⁴²⁴ V. Sabina ALKIRE, "Conceptual framework for human security", *Crise Working Paper 2*, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 2003, p. 28-29.

⁴²⁵ GALTUNG Johan, « Violence, peace and peace research ». *Journal of Peace Research*, vol. 6, n°3, p.167-191.

sur un autre groupe ou partie de la population, laisse commettre ces actes sans tenter aucune action, cela constitue une omission coupable aux droits de l'homme. Les comportements négatifs considérés dans le cadre des droits de l'homme relèvent exclusivement -ou presque- du domaine de la violence structurelle. Cette dernière résulte soit du comportement des institutions étatiques, soit des pratiques sociales qui peuvent être stigmatisantes ou excluantes (par exemple l'homophobie, le racisme, l'antisémitisme, etc...)

Aussi, il apparaît que la sécurité humaine analyse, prend en compte et définit des menaces, notion ignorée en matière de droits de l'homme. Pour autant, la sécurité humaine ne se limite pas à l'analyse des menaces objectives que l'on vient d'énoncer mais inclut également un caractère variable et contextuel aux menaces pesant sur la population.

2. La prise en compte des vulnérabilités augmentant l'insécurité

La sécurité humaine permet l'analyse et l'intégration de menaces objectives diverses et variées touchant à la sécurité de l'être humain. Il s'agit déjà d'une nette amélioration au regard du système international actuel de sécurité. Toutefois, la sécurité humaine va encore plus loin en ajoutant dans son analyse les vulnérabilités des populations.

La vulnérabilité a quelque chose de subjectif. Elle est relative à chaque personne et dépend de la situation personnelle et du contexte dans laquelle cette personne se trouve. La vulnérabilité est fonction de la victime potentielle - ce qui est son aspect subjectif – mais ceci ne veut pas dire qu'elle relève d'une appréciation subjective.

Il n'existe pas de définition juridique de la vulnérabilité. On peut cependant relever deux composantes matérielles de la vulnérabilité : la faiblesse particulière d'une personne liée à un risque qui pèse – du fait de cette faiblesse – sur cette

personne.⁴²⁶ Elle découle d'une combinaison de facteurs physiques, sociaux, environnementaux, culturels et politiques propres à chaque personne.⁴²⁷

Peter H. Liotta affirme qu'une vulnérabilité « contrairement à une menace – n'est pas clairement perçue, souvent mal comprise, et presque toujours une source de discorde entre des visions contradictoires. »⁴²⁸ De même, il n'existe pas toujours de réponse adéquate à une vulnérabilité, du fait, notamment de son caractère subjectif.⁴²⁹

Pour Protection International, une vulnérabilité « désigne le degré auquel les personnes sont susceptibles d'encourir des pertes, des dommages, de la souffrance, ou de mourir, suite à une agression. »⁴³⁰ Cette définition a été prise dans le cadre de la sécurité des défenseurs des droits mais elle reste pertinente en matière de sécurité humaine.

En effet, cette définition peut être appliquée à tout individu face à toute sorte d'agression. Ce dernier terme est à considérer dans son acception large, relevant de tout domaine, pas seulement physique.

Une vulnérabilité est variable. Elle dépend de l'individu concerné. Ce qui implique qu'elle change en fonction de l'endroit où il se trouve et du temps ou de la période où il se trouve. Le contexte est essentiel pour déterminer les vulnérabilités qui touchent un individu. Aussi, un individu ne sera pas soumis aux mêmes vulnérabilités selon l'endroit où il se trouve et la période où il s'y trouve. Les vulnérabilités d'un individu ne seront pas les mêmes au cours de sa vie.

De même, il existe, selon Peter H. Liotta, différents types de vulnérabilité. Il peut s'agir d'extrême vulnérabilité, c'est-à-dire des vulnérabilités atteignant un seuil de profonde gravité comme par exemple le fait de vivre en dessous du seuil de pauvreté.

⁴²⁶ BLONDEL, Marion, *La personne vulnérable en droit international*, *op.cit.*, p.27-29.

⁴²⁷ DG ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016, p. 21.

⁴²⁸ LIOTTA Peter H. et OWEN Taylor, "Why Human Security ?", *op. cit.* , p. 46. En anglais dans le texte : « A vulnerability – unlike a threat – is not clearly perceived, often not well understood, and almost always a source of contention among conflicting views. »

⁴²⁹ *Ibid.*

⁴³⁰ Protection International, *Protection des défenseurs des droits humains : bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience*, *op. cit.*, p.143.

Il existe également des vulnérabilités à long-terme, appelées '*creeping vulnerabilities*'⁴³¹. Ces vulnérabilités sont d'une grande complexité et très ancrées dans les populations ou le mode de vie de sorte qu'il est impossible, de par leur ambiguïté et leur interconnexion avec d'autres vulnérabilités ou menaces, de leur apporter une réponse adéquate. Il est d'ailleurs préconisé de ne rien faire avant d'avoir trouvé une stratégie qui ne soit pas aussi ambiguë que les vulnérabilités qu'elle prétend éradiquer. Peter Liotta cite certaines '*creeping vulnerabilities*', à savoir les différents niveaux de croissance démographique dans diverses régions, la désertification ou encore la propagation de pandémies telles que le VIH/SIDA⁴³².

Contrairement au système actuel de sécurité collective et aux droits de l'homme, la sécurité humaine prend en compte ces vulnérabilités. Elle les intègre dans son analyse afin de déterminer les actions nécessaires. L'identification des vulnérabilités permet ainsi principalement d'obtenir des indicateurs dans le domaine de la sécurité humaine. L'analyse des vulnérabilités ne permet pas toujours de mettre en place des réponses immédiates et adéquates. Pour autant, elles sont essentielles dans la détermination des populations à risque.

Comme évoqué précédemment, le risque est défini en fonction des menaces et des vulnérabilités auxquelles sont soumises tels individus ou groupes. Aussi, il est essentiel de connaître ces vulnérabilités.

Prenons l'exemple de deux groupes soumis à une menace identique. Le premier groupe est constitué d'hommes, de femmes et d'enfants dans un village rural dans un Etat dans lequel un conflit interne émerge. Il dispose d'un centre de soin dans le village et vit en autarcie quasi-complète du fait d'un système agricole certes précaire mais suffisamment productif pour nourrir de façon adéquate la population.

Le second groupe, composée lui aussi d'hommes, de femmes et d'enfants, vit dans le même Etat en proie à une guerre civile, dans la même région que le premier groupe. Pour ce groupe, le premier point d'accès aux soins de santé est situé à 100 kilomètres. Par ailleurs, le temps ayant été moins clément, les récoltes sont minimales et le groupe doit se procurer des denrées alimentaires dans les villages voisins.

⁴³¹ Vulnérabilités insidieuses.

⁴³² LIOTTA Peter H. et OWEN Taylor, "Why Human Security ?", *op. cit.*, p. 46 et 47.

Ces deux groupes sont soumis à la même menace que constitue le conflit armé interne. Pour autant, le premier ne connaît pas les mêmes vulnérabilités que le second. Ce dernier se trouve face à une insécurité sanitaire et une insécurité alimentaire qui le rendent plus vulnérables à la menace en cours. Aussi, le second groupe sera considéré comme étant plus à risque que le premier, même si la menace est la même pour les deux.

Ainsi, l'approche de sécurité humaine dépasse les simples menaces pour prendre en compte les vulnérabilités qui vont permettre de déterminer les risques à cloisonner.

Elle se différencie alors davantage des droits de l'homme qui n'analysent pas ces vulnérabilités.

N'oublions pas que la sécurité a un aspect subjectif. En effet, dans un même contexte, à un même moment, alors qu'un individu va se sentir en sécurité, un autre se sentira menacé. Et c'est là un grand intérêt de la sécurité humaine : inclure dans l'analyse des menaces et des actions à mener un caractère subjectif, relatif qui n'est pas basé sur le ressenti des Etats face à tel ou tel autre Etat.

La sécurité humaine permet donc un regard plus large que les droits de l'homme tant dans les domaines qu'elle englobe que dans les menaces et causes d'insécurité qu'elle prend en compte.

La différence entre sécurité humaine et droits de l'homme ne se limite pas à ces aspects puisque, comme nous allons l'étudier, les droits de l'homme bénéficient d'une valeur normative qui manque à la sécurité humaine.

B. La sécurité humaine comme approche étatique des droits de l'homme

Les liens entre sécurité humaine et droits de l'homme sont révélés principalement par la doctrine. Cependant, les deux premiers acteurs de l'opérationnalisation de la sécurité humaine restent l'être humain et l'Etat. Ainsi, afin d'analyser la portée que les Etats accordent à la sécurité humaine en matière de droits

de l'homme, il nous a semblé opportun d'étudier les rapports nationaux de l'Examen Périodique Universel⁴³³.

L'analyse de cet exercice sera intégrée de façon transversale dans notre recherche dans la mesure où il permet d'étudier tant les différentes approches étatiques des droits de l'homme que les moyens de mise en œuvre de ces droits et d'en évaluer les liens éventuels avec la sécurité humaine. Par ailleurs, le fait que l'Examen Périodique Universel ne se limite pas à des obligations nées de tel ou tel traité mais englobe toutes les obligations étatiques émanant de toutes les conventions internationales auxquelles les Etats sont parties apporte, comme son nom l'indique, un caractère universel indispensable à notre recherche.

Suite à l'analyse faite des rapports nationaux rendus dans le cadre de l'Examen Périodique Universel, l'on peut avancer que la sécurité humaine s'intègre peu à peu dans l'approche des Etats quant aux droits de l'homme.⁴³⁴

Cette intégration se déroule de différentes manières, pouvant se révéler de façon parfaitement explicite ou par des tendances dans l'approche étatique qui, s'éloignant des simples droits de l'homme, rejoignent celles de la sécurité humaine.

Notre analyse des rapports nationaux de l'Examen périodique Universel nous permet donc de distinguer les approches étatiques des droits de l'homme qui intègrent spécifiquement la sécurité humaine (1) et celles qui, sans l'énoncer clairement, présentent de grandes similitudes avec la sécurité humaine (2).

⁴³³ Ce dernier, mis en place par le Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU, a vu le jour en 2007. Il oblige les Etats membres de l'ONU, quelques soient les traités ou conventions auxquels ils sont parties, à réaliser un rapport analysant la situation des droits de l'homme sur leur territoire. Chaque Etat doit rendre un rapport par cycle de quatre ans (2007-2011, 2012-2016, ...) et selon un ordre défini préalablement par tirage au sort. Ce rapport national doit comporter des informations sur la situation des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que les défis et contraintes rencontrés par l'Etat dans la mise en œuvre de ces droits tout comme les progrès et meilleures pratiques réalisés.

Ce rapport est alors présenté devant une troïka (trois Etats membres tirés au sort pour chaque Etat) accompagné d'un rapport rédigé par les ONG et d'un rapport comportant les informations récoltées par les différents organes de l'ONU.

Les Etats de la troïka, comme tout autre Etat qui le désire, formulent alors des recommandations que l'Etat devra tenter de mettre en œuvre et dont il donnera les avancées dans le rapport suivant.

⁴³⁴ Le présent paragraphe trace une vision globale de notre analyse des rapports nationaux de l'EPU. Une analyse plus détaillée est intégrée en annexe de la présente thèse.

1. Les volets de la sécurité humaine dans les rapports nationaux

L'examen des rapports nationaux a permis de déterminer que les Etats utilisent clairement le vocabulaire de la sécurité humaine en intégrant certains volets de ce concept dans leur analyse des droits de l'homme.

Nous étudierons ces approches étatiques des droits de l'homme tout d'abord au travers de l'évocation des volets de la sécurité humaine relatifs aux droits civils et politiques (a) puis via les références faites aux volets relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels (b).

a. Les volets relatifs aux droits civils et politiques

La sécurité personnelle, attachée à la mise à l'abri de la personne de toute violence physique, qui se matérialise par toutes les formes de violence émanant de l'Etat de l'individu, d'autres Etats (guerres), d'autres individus (gangs, criminalité, violences conjugales ou familiales, etc.) ou d'une communauté, est nommée par trois fois dans les rapports nationaux de l'Examen Périodique Universel.

L'Afghanistan en fait une interprétation étroite se limitant à l'arrestation et la détention arbitraire.⁴³⁵ Le Canada s'attache, quant à lui, à la sécurité personnelle d'un groupe de personnes en particulier, des femmes et des filles autochtones.⁴³⁶ Là encore, la sécurité personnelle n'est pas envisagée dans sa globalité.

L'Azerbaïdjan fait lui aussi mention de la sécurité personnelle, dans le cadre du traitement des détenus, d'une manière qui s'analyse davantage en une véritable référence à la sécurité humaine.⁴³⁷ Cette référence est d'autant plus intéressante qu'elle fait mention de l'intégration de la sécurité personnelle dans le cadre législatif. Si une loi prévoit que la sécurité personnelle doit être garantie, n'est-ce pas un pas vers un droit à la sécurité personnelle ?

Il apparaît cependant que beaucoup d'Etats traitent des mesures prises contre les violences faites aux femmes et aux enfants, de la traite des êtres humains ou

⁴³⁵ Afghanistan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/5/AFG/1, 24 février 2009, §75.

⁴³⁶ Canada, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/4/CAN/1, 6 janvier 2009, § 58.

⁴³⁷ Azerbaïdjan, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/16/AZE/1, 4 novembre 2008, §73.

encore de la criminalité. Sans qu'il ne s'agisse d'un droit de l'homme à part entière, ces thèmes relèveraient d'une approche fondée sur la sécurité humaine.

Cette approche cachée de la sécurité personnelle se recoupe avec l'analyse que nous pouvons tirer sur la sécurité communautaire, volet de la sécurité humaine à deux dimensions. D'une part, la sécurité communautaire garantit que chaque communauté soit respectée dans sa culture, ses traditions, sa langue et ne fasse donc pas l'objet de discriminations ou de violences. Aucun individu ne doit être inquiété du fait de son appartenance à une communauté. D'autre part, la sécurité communautaire intègre une dimension intérieure : l'individu ne doit pas être en insécurité du fait de sa propre communauté. Ainsi, l'insécurité communautaire peut également être constituée de violences physiques et/ou mentales menées par une communauté sur un membre particulier de cette même communauté.

Ce volet de la sécurité humaine est très peu mentionné explicitement dans les rapports nationaux. Seul le Canada y fait référence.⁴³⁸ La sécurité communautaire n'est pas davantage mentionnée dans les rapports nationaux. Pourtant, comme pour la sécurité personnelle, beaucoup d'Etats font preuve d'une approche digne de la sécurité communautaire. Certaines communautés se voient dédiées des paragraphes entiers dans les rapports nationaux qui traitent de leur intégration au sein de la population de cet Etat.

Les composantes de la sécurité humaine relatives aux droits civils et politiques n'affichent pas un franc succès lorsqu'il s'agit de leur intégration dans les approches étatiques des droits de l'homme. Est-ce parce que ces volets touchent aux droits civils et politiques, que certains considèrent, comme nous l'avons évoqué, plus fondamentaux que les autres ? Est-ce parce que ces volets sont encore méconnus ?

Les composantes de la sécurité humaine relatives aux droits de deuxième génération semblent, elles, être beaucoup plus populaires au sein des Etats.

⁴³⁸ Canada, *op.cit.*, § 59.

b. Les volets relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels

Dans l'analyse faite de l'EPU, il ressort que les rapports nationaux font souvent appel à la notion de sécurité alimentaire⁴³⁹ en ce qui concerne leur exposé de la situation nationale du droit à l'alimentation. Le concept de sécurité alimentaire, pendant du droit à l'alimentation, est largement reconnu et accepté dans le vocabulaire international.⁴⁴⁰

Certains Etats en donnent leur propre définition, qui rejoignent les critères établis tant par la FAO que par le PNUD.

D'autres Etats s'attachent à la sécurité alimentaire alors qu'ils n'évoquent jamais le droit à l'alimentation. C'est le cas par exemple de la Guinée⁴⁴¹, du Yémen⁴⁴², de l'Irak⁴⁴³ ou de la République Unie de Tanzanie.⁴⁴⁴

D'autres rapports témoignent du fait que la sécurité alimentaire est elle-même considérée comme un droit. Ainsi, l'Egypte intitule sa section « droit à l'alimentation et à la sécurité alimentaire »⁴⁴⁵.

Les rapports nationaux des Etats relatifs à l'EPU comportent tous un paragraphe ou une section dédié(e) au droit à la santé. Ils se révèlent pertinents quant à la façon dont les Etats traitent les violations du droit à la santé et les actions prises en faveur d'une meilleure effectivité de ce droit.

⁴³⁹ Sous l'angle de la sécurité humaine, la sécurité alimentaire est définie comme « le fait pour toute personne de disposer à tout moment -matériellement et économiquement – d'une alimentation de base. Cela ne se limite pas à l'existence de réserves alimentaires suffisantes. Cela implique que chacun puisse accéder facilement à la nourriture, ait un « droit » à la nourriture. » PNUD, *Rapport sur le Développement Humain, op cit.*, p. 28

⁴⁴⁰ V. Section 1, Chapitre 2, Titre 2 de la présente première Partie, pp. 174-179.

⁴⁴¹ La Guinée établit que « le gouvernement a mis en place une politique articulée autour de la réalisation de la sécurité alimentaire » : Guinée, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/8/GIN/1, 3 mars 2010, § 94.

⁴⁴² Le Yémen ne mentionne pas non plus le droit à l'alimentation et intitule une section « le coût élevé de la vie et la réalisation de la sécurité alimentaire » : Yémen, Rapport National, EPU, A/HRC/WG.6/5/YEM/1, 20 février 2009, p.21.

⁴⁴³ Le rapport de l'Iraq établit que « garantir la sécurité alimentaire constitue un défi pour la population » d'autant plus dans un pays où de nombreuses sanctions économiques et un état de conflit règnent depuis de nombreuses années. Iraq, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/IRQ/1, 18 janvier 2010, § 70.

⁴⁴⁴ Cette dernière intitule le paragraphe y relatif « alimentation et sécurité alimentaire » sans mentionner le droit à l'alimentation », République Unie de Tanzanie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/12/TZA/1, 19 juillet 2011, § 29.

⁴⁴⁵ Egypte, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/EGY/1, 16 novembre 2009, p. 14.

Lors du premier cycle de rapport, seul un Etat mentionne directement la sécurité sanitaire. La Thaïlande affirme avoir mis en place « trois systèmes importants de sécurité sanitaire. »⁴⁴⁶ L'on trouve également mention de ce volet de la sécurité humaine dans deux rapports du second cycle d'examen : ceux du Maroc et de l'Indonésie.

Le Maroc en fait état dans son paragraphe dédié au droit à la santé sans préciser la définition et la portée qu'il accorde à la sécurité sanitaire.⁴⁴⁷ Il en va de même pour l'Indonésie et son « Programme national de sécurité sanitaire »⁴⁴⁸. Encore une fois, il est dommage que cet Etat ne développe pas davantage ni la définition qu'il donne à la sécurité sanitaire, ni le contenu de ce programme. Si les mentions faites de la sécurité sanitaire ne sont pas véritablement satisfaisantes dans le sens où elles restent furtives et non développées, il est tout de même intéressant de noter que le terme de sécurité sanitaire commence à être utilisé par les Etats.

Ainsi, certains Etats démontrent une approche évidente des droits de l'homme dans laquelle la sécurité humaine est pleinement intégrée.⁴⁴⁹ D'autres Etats participent à cette intégration mais d'une façon moins ouverte.

2. L'approche holistique dans les rapports nationaux

Les rapports nationaux de l'EPU se sont avérés très révélateurs de la prise de conscience de la nécessité d'un traitement global des droits de l'homme. D'une part, certains Etats relèvent le caractère holistique des menaces qui pèsent sur la protection de l'être humain et les difficultés que cela entraîne sur l'effectivité des droits de l'homme (a). D'autre part, certains rapports traduisent un certain détachement à

⁴⁴⁶ Thaïlande, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/12/THA/1, 19 juillet 2011, § 49.

⁴⁴⁷ Maroc, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/MAR/1, 8 mars 2012, § 50.

⁴⁴⁸ Indonésie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/IDN/1, 7 mars 2012, § 74.

⁴⁴⁹ Il est à relever que la deuxième vague de rapports nationaux fait apparaître diverses références au terme de sécurité économique, sans que la définition qui lui ait donnée ne soit éclaircie. Ainsi, nous pouvons citer – de façon non exhaustive - trois rapports qui font appel à la sécurité économique : l'Afghanistan (Afghanistan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/18/AFG/1, 20 novembre 2013), le Canada (Canada, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/30/CAN/1, 3 avril 2018) et le Yémen (Yémen, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/18/YEM/1, 8 novembre 2013).

l'égard des droits de l'homme, soient parce qu'ils prônent un certain relativisme, soit parce qu'ils ont tendance à remettre en cause l'universalité des droits de l'homme (b).

a. L'externalité des facteurs objectifs d'ineffectivité des droits de l'homme

La sécurité humaine prône une approche globale et holistique des menaces qui pèsent sur l'être humain et des vulnérabilités auxquelles il est soumis.

Ce concept relève qu'il existe une interdépendance des domaines entraînant une vulnérabilité des personnes ce qui implique que ces domaines ne peuvent être traités de façon séparée. Une action tendant à éradiquer une menace dans un domaine particulier va obligatoirement avoir des conséquences sur l'existence ou non d'une vulnérabilité dans un autre domaine. Ainsi, une action visant une amélioration de la sécurité alimentaire aura des répercussions sur le pan de la sécurité sanitaire. Les menaces à la sécurité humaine ne peuvent donc être traitées séparément pour une bonne effectivité des actions, ou, tout du moins, pour éviter que des actions dans un domaine de vulnérabilité n'aient de répercussions dans un autre domaine de vulnérabilité.

En matière de droits de l'homme, il en va de même. En effet, ces derniers sont interdépendants et indissociables. Et les effets du non-respect d'un de ces droits a des conséquences sur l'effectivité des autres droits. Ainsi, si le droit au travail n'est pas respecté, la pauvreté s'installe ce qui implique un manque d'accès au logement et à la nourriture, d'où découlent des risques sanitaires. La pauvreté peut également conduire à la violence et créer un climat d'insécurité. Ainsi, chaque droit et la façon dont il est respecté ou non a un impact sur les autres droits et leur bon ou mauvais exercice.

De cette approche globale de la sécurité humaine, découlent différentes analyses de l'effectivité des droits de l'homme que les Etats semblent partager. Ainsi, certains adoptent une approche holistique dans un souci de pleine effectivité des droits. D'autres tendent à avoir une compréhension globale des causes de non-

effectivité des droits, reconnaissant qu'elles peuvent être plus profondes et extérieures au système normatif étatique.

Ainsi, l'Inde appuie le fait que « la protection et la promotion des droits de l'homme reposent sur une approche holistique qui se manifeste dans tous les secteurs. »⁴⁵⁰ Tandis que le Népal précise qu'il « a adopté une conception globale et multidimensionnelle de la protection et de la promotion des droits de l'homme eu égard à la diversité de ses valeurs sociales et culturelles, aux impératifs du développement et au conflit armé qui a sévi dans le pays pendant plus d'une décennie.»⁴⁵¹

De même, les causes de violation ou de non effectivité des droits de l'homme doivent être prises en compte, analysées et éradiquées pour atteindre une meilleure effectivité des droits. Les causes de non effectivité des droits de l'homme doivent être considérées dans leur ensemble et de façon globale. Ainsi, cette absence d'effectivité peut découler de causes extérieures aux droits de l'homme même.

Nombre d'Etats reconnaissent la pauvreté comme facteur de non réalisation des droits de l'homme. L'Indonésie considère qu'il existe une « interdépendance entre la sécurité, le développement et les droits de l'homme »⁴⁵². Ainsi, cet Etat souligne le fait qu'il est prioritaire de lutter contre « l'extrême pauvreté, partant du principe que celle-ci constitue une violation de droits de l'homme intangibles.»⁴⁵³ L'Ouganda, pour sa part, reconnaît « la pauvreté en tant que facteur nuisant à la promotion et à la jouissance des droits de l'homme.»⁴⁵⁴

Le Bangladesh relève également que les catastrophes naturelles dues au changement climatique qui se déroulent de plus en plus fréquemment sur son territoire accentuent la violation ou la non-réalisation des droits de l'homme⁴⁵⁵. D'autres Etats ont des analyses des causes de non réalisation des droits de l'homme qui sont liées à leur propre situation.

⁴⁵⁰ Inde, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/1/IND/11, 6 mars 2008, § 12.

⁴⁵¹ Népal, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/10/NPL/1, 12 novembre 2010, § 81.

⁴⁵² Indonésie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/1/IDN/1, 11 mars 2008, § 15.

⁴⁵³ *Id.*, § 16.

⁴⁵⁴ Ouganda, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/12/UGA/1, 22 juillet 2011, § 80.

⁴⁵⁵ Bangladesh, *op.cit.*, § 6.

Alors que les partisans de la sécurité humaine prônent une approche globale des menaces qui pèsent que l'être humain et des vulnérabilités auxquelles il est soumis, ces Etats font preuve d'une approche similaire dans l'analyse des causes de violations ou d'absence d'effectivité des droits de l'homme. En effet, loin de mettre seulement en exergue les difficultés rencontrées dans l'exercice des droits de l'Homme, ces Etats établissent des liens entre des situations de crise, extérieures aux droits de l'homme et la situation même des droits de l'homme sur leur territoire. Ainsi, sont analysés des éléments d'extranéité pourtant causes du mauvais exercice ou de l'absence d'exercice des droits de l'homme.

Ainsi, pour ces Etats, il semble que les droits de l'homme ne peuvent recevoir l'effectivité qu'ils méritent sans prendre en considération, non seulement les droits dans leur ensemble, mais également les menaces et vulnérabilités extrinsèques aux droits de l'homme.

b. Les « doctrines sud-orientales » relatives aux droits de l'homme

La procédure mise en place dans le cadre de l'Examen ne détermine pas précisément les droits que doivent traiter les Etats ni l'ordre dans lequel ils doivent apparaître, seules les bonnes pratiques et les difficultés dans la pratique des droits de l'homme sont demandées.

Ainsi, les Etats disposent d'une très grande marge de manœuvre dans la façon de présenter leur analyse de la situation des droits de l'homme. Le modèle de présentation choisi par l'Etat s'avère très révélateur de sa conception des droits de l'homme, mettant en avant certaines catégories de droits ou envisageant les droits selon une approche développementaliste.

L'ordre dans lequel il a été choisi de traiter les droits de l'homme apporte une certaine vision de l'approche faite par l'Etat. Ainsi, les Etats d'Europe occidentale, tels que la France⁴⁵⁶, l'Allemagne⁴⁵⁷ ou le Royaume Uni⁴⁵⁸ commencent par traiter des

⁴⁵⁶ France, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/2/FRA/1, 2 mai 2008.

⁴⁵⁷ Allemagne, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/4/DEU/1, 10 novembre 2008.

droits civils et politiques, puis des droits économiques et sociaux et s'intéressent pour finir aux groupes de personnes vulnérables ou à des thèmes particuliers comme le terrorisme.⁴⁵⁹

Les Etats de l'Europe de l'est⁴⁶⁰ débutent leur analyse par les droits économiques, sociaux et culturels avant d'en venir aux droits civils et politiques et mettent l'accent sur les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants et les personnes âgées ainsi que sur l'intégration des communautés, la communauté rom étant la plus largement citée.

Cette chronologie choisie des droits au sein des rapports révèlent une certaine approche étatique des droits de l'homme, mais également une approche culturelle et historique. Ainsi, de nombreux Etats d'Amérique Latine débutent leur rapport national par une section relative au devoir de mémoire et la commission de vérité et de réconciliation.

Enfin, il est à noter que certains Etats, tels que le Myanmar⁴⁶¹, le Chili⁴⁶², la Chine⁴⁶³, le Kenya⁴⁶⁴, l'Iran⁴⁶⁵, le Liban⁴⁶⁶, le Maroc⁴⁶⁷, le Népal⁴⁶⁸, l'Ouganda⁴⁶⁹, le Pakistan⁴⁷⁰ ou le Sri Lanka⁴⁷¹⁴⁷² analysent les droits civils et politiques de manière assez succincte pour se plonger dans les droits économiques, sociaux et culturels. La particularité de ces rapports réside dans le fait que les droits sont étudiés selon une

⁴⁵⁸ Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/1/GBR/1, 6 mars 2008.

⁴⁵⁹ Il sera pertinent de relever que la Russie, qui s'est battue pour faire accepter le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, a rédigé un rapport qui traite en priorité des droits civils et politiques avant d'analyser la situation des droits dits de deuxième génération. Fédération de Russie, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/4/RUS/1, 10 novembre 2008.

⁴⁶⁰ République Tchèque, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/1/CZE/1, 6 mars 2008; Azerbaïdjan, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/4/AZE/1, 4 novembre 2008 par exemple.

⁴⁶¹ Myanmar, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/10/MMR/1, 10 novembre 2010.

⁴⁶² Chili, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/5/CHL/1, 16 février 2009.

⁴⁶³ Chine, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 10 novembre 2008.

⁴⁶⁴ Kenya, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/8/KEN/1, 22 février 2010.

⁴⁶⁵ République Islamique d'Iran, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/7/IRN/1, 18 novembre 2010.

⁴⁶⁶ Liban, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/9/LBN/1, 23 août 2010.

⁴⁶⁷ Maroc, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/1/MAR/1, 11 mars 2008.

⁴⁶⁸ Népal, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/10/NPL/1, 12 novembre 2010.

⁴⁶⁹ Ouganda, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/12/UGA/1, 22 juillet 2011.

⁴⁷⁰ Pakistan, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/2/PAK/1, 14 avril 2008.

⁴⁷¹ Sri Lanka, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/2/LKA/1, 2 mai 2008.

⁴⁷² Cette liste n'est pas exhaustive.

approche très développementaliste, les Objectifs du Millénaire étant sans cesse mis en avant et la volonté exprimée de l'Etat étant de s'inscrire dans une politique visant le développement humain et durable.

Ainsi, il apparaît que les rapports nationaux démontrent que les Etats, malgré une nette amélioration et une volonté plus ou moins dissimulée de privilégier certains droits, possèdent toujours une attirance particulière pour une catégorie de droits, pour une approche des droits de l'homme.

La sécurité humaine peut faire le lien entre droits de l'homme, développement et attachement à une catégorie de droits.

L'analyse de l'Examen nous révèle un culturalisme sous-jacent des droits de l'homme. Certains Etats n'hésitent pas à affirmer dans leurs rapports la distance prise vis à vis de la conception dite occidentale des droits de l'homme. Ainsi, certaines visions des droits de l'homme énoncées dans ces rapports apparaissent assez virulentes tout en laissant la place à une autre forme de protection des droits de l'homme, guidée par une approche très marquée culturellement.

CHAPITRE 2. LE RECOURS A LA NORME POUR SURMONTER LES DIFFICULTES D'OPERATIONNALISATION

On l'a signalé en introduction : l'Etat ne doit pas être oublié lorsque l'on songe à la mise en effectivité des droits de l'homme par opérationnalisation. Il a son rôle à jouer et interagit –parfois positivement, parfois négativement – avec les opérateurs et les bailleurs.

On retiendra ici deux exemples différents l'un de l'autre mais tous deux liés aux conditions basiques d'existence. Dans le cas du droit à l'alimentation, les obligations de l'Etat issues du droit dur étaient trop imprécises. Il convenait d'adopter des standards plus précis. Dans le cas de l'assistance humanitaire, l'obligation qu'a l'Etat en matière d'alimentation est mal définie, et aucun droit à l'assistance ne lui correspond.

Dans le premier cas, un droit subjectif d'origine conventionnelle, avait été formulé ; dans l'autre ce n'est pas le cas. Dans les deux cas, le monde associatif s'est mobilisé, même s'il s'agit d'acteurs bien différentes – humanitaires ou activistes des droits de l'homme.

On a ici deux illustrations de leur contribution pour préciser des standards (Section 1) ou formuler des droits relais (Section 2).

Section 1. La nécessité de standards précis : l'exemple du droit à l'alimentation

S'il est un droit de l'homme dont l'histoire et la mise en œuvre démontrent que les fondements invoqués par les acteurs de terrain, en l'occurrence l'approche basée sur les droits de l'homme, peuvent conduire à une meilleure effectivité du droit, c'est le droit à l'alimentation.

En effet, bien que reconnu dès 1948, le droit à l'alimentation ne présentait une difficile effectivité, étant donné les difficultés de compréhension et d'interprétation des différents textes normatifs internationaux. Les acteurs de terrain travaillaient, quant à eux, au regard des besoins des populations - dont l'un des plus vitaux est celui

d'être à l'abri de la faim – à la réalisation de la sécurité alimentaire. Au vu des difficultés de mise en œuvre de cette dernière et dans le cadre de l'apparition de l'approche basée sur les droits de l'homme, les acteurs de terrain ont œuvré à une réelle proclamation du droit à l'alimentation. Cette volonté d'utiliser le droit pour améliorer la sécurité alimentaire a conduit à une précision du droit à l'alimentation, alors plus explicite, plus opérationnel, plus clair. Les obligations des Etats ont été davantage éclairées par l'adoption de directives visant à clarifier les mesures à prendre. Le droit à l'alimentation est l'exemple même du vase communicant qui peut exister entre le droit et le terrain ; si le terrain a permis une réelle proclamation du droit, celui-ci permet aujourd'hui une meilleure effectivité des activités de terrain.⁴⁷³

Ainsi, si le droit à l'alimentation ne permettait pas d'assurer la sécurité alimentaire (§1), les directives adoptées par les Etats ont permis de concrétiser progressivement le droit à l'alimentation (§2).

§1. Un droit conventionnel qui n'assurait pas la sécurité alimentaire

Le droit à l'alimentation, tel que prévu dans le PIDESC, manquait de précision tant dans son contenu que dans sa portée (A). La conceptualisation de la sécurité alimentaire par les acteurs de terrain a permis de pallier cette imprécision (B).

A. La proclamation d'un droit à l'alimentation imprécis

Le droit à l'alimentation est reconnu dans différents textes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il est proclamé, pour la première fois, dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, en son article 25-1 :

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le

⁴⁷³ FAO, *The right to food in Theory and Practice*, Rome, 1998, p. vii. En anglais dans le texte : « A human-rights approach to food and nutrition problems is fundamentally different from basic need-oriented approaches to development. It introduces a normative basis, which is obligatory at the State level. It also implies that the "beneficiaries" of development are active subjects and "claim holders" and stipulates the duties or obligations of those against whom such claims can be held. Finally, such an approach introduces an accountability dimension not present in basic needs approach. »

logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. »⁴⁷⁴

Cette première reconnaissance du droit à l'alimentation est extrêmement imprécise, ne donnant aucune caractéristique de ce droit. L'évolution de la reconnaissance des droits de l'homme et de la construction du droit international des droits de l'homme va permettre une proclamation de ce droit, cette fois-ci de façon contraignante. Le Protocole relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels, en son article 11, apporte quelques précisions sur ce qui doit être compris par le droit à l'alimentation :

« Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets:

a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;

b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires. »⁴⁷⁵

Le PIDESC tente de guider les Etats concernant les obligations auxquelles ils doivent répondre en matière de droit à l'alimentation, mais ne permet pas de définir de façon claire et précise le contenu et la portée de ce droit. En effet, le PIDESC donne deux directions aux Etats dans la réalisation du droit à l'alimentation ; l'une vise l'aspect technique de l'alimentation (sa production, sa conservation, les régimes agraires, etc.), l'autre, la nécessité d'une répartition mondiale équitable.⁴⁷⁶ Les deux

⁴⁷⁴ Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, *op.cit.*, article 25-1.

⁴⁷⁵ Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels, *op.cit.*, article 11-2.

⁴⁷⁶ Il est intéressant de relever que cette répartition mondiale prend en première considération les besoins des populations en matière d'alimentation.

axes de comportement développés – assez brièvement – dans le PIDESC donnent certaines pistes de réalisation du droit à l'alimentation sans en définir clairement le contenu et la portée.

Ainsi, la proclamation initiale du droit à l'alimentation s'est faite de façon imprécise et a conduit à des difficultés opérationnelles quant à la mise en œuvre effective de ce droit.

B. Le besoin de sécurité alimentaire face à l'imprécision du droit

Les années 1960 et 1970 ont été marquées par de nombreuses famines. Après la Chine et l'Inde, le Sahel a connu – et continue de connaître – la famine, liée notamment à une très forte baisse de la production mondiale de céréales et par conséquent, une flambée des prix. La communauté internationale a alors décidé de réagir face à cette insuffisance de disponibilité de nourriture. Le droit à l'alimentation, de par sa nature imprécise, ne permettait pas une réelle opérationnalisation et la communauté internationale s'est alors tournée vers la sécurité alimentaire (1). Ce concept a donné lieu à d'autres notions, dont la souveraineté alimentaire (2).

1. La conceptualisation de la sécurité alimentaire

Face à ces famines récurrentes, l'Assemblée Générale des Nations Unies convoque la Conférence Mondiale de l'Alimentation qui se tiendra à Rome en novembre 1974.⁴⁷⁷ Cette Conférence donna lieu à l'établissement de la première définition – ou compréhension – commune de la sécurité alimentaire. Cette dernière doit ainsi être considérée comme la «disponibilité à tout moment des approvisionnements mondiaux en denrées alimentaires adéquates [...] pour faire face à une augmentation de la consommation alimentaire [...] et pour répondre aux fluctuations de la production et des prix »⁴⁷⁸. Cette Conférence a donné lieu à une

⁴⁷⁷ AGNU, *Résolution 3180* du 17 décembre 1973.

⁴⁷⁸ FAO, *Rapport de la Conférence Mondiale de l'Alimentation*, Rome, 5-16 Novembre 1974.

Déclaration dans laquelle les Etats identifient les causes de l'insécurité alimentaire et établissent des mesures à prendre afin de pallier cette insécurité⁴⁷⁹.

Ainsi, il est déterminé quatre causes d'insécurité alimentaire : les circonstances historiques qui font que certains pays ont connu ou connaissent des inégalités sociales liées, notamment à des discriminations continues⁴⁸⁰, les crises économiques au niveau mondial⁴⁸¹, les situations de conflits armés⁴⁸² et le clivage entre pays développés et pays en voie de développement⁴⁸³. De même, les Etats s'engagent alors à prendre différentes mesures dont l'objectif ultime demeure l'augmentation de la production alimentaire. Ces engagements passent notamment par « une répartition plus équitable et plus efficace des produits vivriers entre les divers pays et au sein de ceux-ci »⁴⁸⁴, « éliminer les obstacles qui entravent la production alimentaire et de fournir des encouragements suffisants aux producteurs agricoles »⁴⁸⁵, « favoriser et d'assurer l'exploitation rationnelle [des ressources de la mer et des eaux intérieures] »⁴⁸⁶, « promouvoir le développement de la technologie de la production alimentaire et ne ménager aucun effort pour favoriser le transfert, l'adaptation et la diffusion de la technologie appropriée en matière de production agricole, au bénéfice des pays en développement »⁴⁸⁷, « assurer en tout temps un approvisionnement mondial adéquat en denrées alimentaires de base, au moyen de réserves appropriées, y compris des réserves d'urgence »⁴⁸⁸ et entreprendre « une action internationale efficace visant à fournir aux autres nations une aide supplémentaire soutenue, tant technique que financière, à des conditions de faveur et en quantités appropriées à leurs besoins sur la base d'ententes bilatérales et multilatérales. »⁴⁸⁹

⁴⁷⁹ Cette Déclaration a été approuvée par L'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 3348 du 17 Décembre 1974.

⁴⁸⁰ *Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition*, adoptée lors de la Conférence mondiale de l'alimentation, c), Rome, 16 novembre 1974.

⁴⁸¹ *Id*, d).

⁴⁸² *Id*, h).

⁴⁸³ *Id*, i).

⁴⁸⁴ *Id*, 2).

⁴⁸⁵ *Id*, 4).

⁴⁸⁶ *Id*, 5).

⁴⁸⁷ *Id*, 8).

⁴⁸⁸ *Id*, 12).

⁴⁸⁹ *Id*, 7).

Notons que cette Déclaration ne reprend pas exactement la définition commune de la sécurité alimentaire présente dans le Rapport de la Conférence mais s'en approche en indiquant :

« Le bien-être des peuples du monde dépend en grande partie de la production et de la distribution de denrées alimentaires en quantités suffisantes ainsi que de l'établissement d'un système de sécurité alimentaire mondiale qui assure à tout moment des disponibilités alimentaires adéquates à des prix raisonnables, quels que soient les fluctuations périodiques et les caprices du temps et en l'absence de toute pression politique et économique, facilitant ainsi, entre autres choses, le processus de développement des pays du tiers monde. »⁴⁹⁰

C'est ainsi que la sécurité alimentaire, jusqu'alors concept économique et social, devient un fondement opérationnel pour les Etats.⁴⁹¹ Cette base opérationnelle devient encore plus probante lors de la proposition par le Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale⁴⁹² d'un Plan d'action pour la sécurité alimentaire mondiale. Ce dernier, validé par la FAO, demande aux Etats de s'engager sur des politiques de stockage des céréales vivrières, de respecter certains critères de déblocage des stocks nationaux, limités principalement aux cas de mauvaises récoltes, de catastrophes naturelles ou causées par l'homme et de hausse des prix, d'accroître et d'optimiser l'aide fournie aux pays à faible revenu et à déficit alimentaire afin de satisfaire tant les besoins courants que les besoins d'urgence et de permettre une autonomie collective des pays en développement, notamment par la mise en place de programmes et plans d'action nationaux en faveur de la sécurité alimentaire.⁴⁹³

⁴⁹⁰ *Id*, g).

⁴⁹¹ Cette déclaration et les engagements qui en découlent ont été critiqués pour leur manque de nouveauté mais également comme mettant en place des actions à mener qui n'engagent pas les Etats, surtout les Etats développés, outre mesure, faisant appel à diverses résolutions déjà signées par les Etats, notamment en matière d'aide alimentaire. V. RONDEAU, Alain, « La Conférence mondiale de l'Alimentation ou le triomphe de la rhétorique. Rome, 5-16 novembre 1974 », *Tiers-Monde*, tome 16, n°63, 1975. Nutrition humaine et développement économique et social. pp. 671-684, disponible à l'adresse suivante, http://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1975_num_16_63_2578, consulté le 10 décembre 2017.

⁴⁹² Ce comité a été créé en 1975 lors de la Conférence de la FAO par sa résolution 21/75 du 26 novembre 1975 dans le but, notamment, de vérifier et évaluer les stocks alimentaires, de surveiller les actions étatiques menées en faveur de la sécurité alimentaire, de recommander des plans d'action à court et moyen terme si nécessaire et de promouvoir la coopération internationale et régionale dans le cadre de la sécurité alimentaire.

⁴⁹³ Conseil de la FAO, *Rapport de la Quatrième Session du Comité sur la Sécurité Alimentaire Mondiale*, Soixante-quinzième Session, Rome, 11-22 Juin 1979, CL 75/10, Annexe F.

Le concept de sécurité alimentaire a continué à évoluer afin de répondre davantage aux réalités contextuelles et ne pas limiter la sécurité alimentaire à une question minimaliste de disponibilité et de stabilité des produits alimentaires.

En 1981, Amartya Sen bouleverse l'approche de la sécurité alimentaire alors consacrée à la seule indisponibilité des produits alimentaires comme cause d'insécurité alimentaire. Il établit une nouvelle approche, dite approche par les capacités juridiques, par laquelle l'accent est mis sur l'organisation sociale comme principale cause des famines.

« La question importante serait alors : qu'est-ce qui détermine la distribution de la nourriture entre les différentes sections de la communauté ? L'approche par les capacités juridiques nous dirige vers les questions relatives aux modèles de propriété et – de façon moins évidente mais tout aussi importante- vers les différentes influences qui affectent la cartographie des capacités d'échange. [...] Si une personne sur huit meurt de faim régulièrement dans le monde, cela est considéré comme le résultat de son incapacité à établir le droit à suffisamment de nourriture; la question de la disponibilité physique de la nourriture n'est pas directement impliquée.»⁴⁹⁴

L'approche par les capacités juridiques remet donc en question l'approche de la sécurité alimentaire fondée exclusivement sur l'insuffisance de disponibilité de la nourriture. Elle met en exergue le fait que d'autres causes d'insécurité alimentaire entrent en jeu, notamment la question de l'accès à la nourriture. Amartya Sen indique alors qu'il existe trois concepts clés qui permettent à tout individu d'avoir accès à la nourriture. Il s'agit d'une part des ressources et dotations dont disposent les individus à savoir les terres et propriétés et les capacités de les exploiter. Deuxièmement, il doit être pris en compte les droits d'accès des individus correspondant aux biens et services

⁴⁹⁴ SEN, Amartya, *Poverty and Famines, An essay on Entitlement and deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981, p.7-8. En anglais dans le texte : *"The important question then would be: what determines distribution of food between different sections of the community? The entitlement approach directs one to questions dealing with ownership patterns and—less obviously but no less importantly—to the various influences that affect exchange entitlement mappings. [...] If one person in eight starves regularly in the world, this is seen as the result of his inability to establish entitlement to enough food; the question of the physical availability of the food is not directly involved."*

que chaque individu peut obtenir. Enfin, la carte des droits relève de la relation entre les deux précédents concepts.⁴⁹⁵

Ainsi, Amartya Sen constate qu'une famine peut arriver alors même que la disponibilité de denrées alimentaires progresse. Cela provient du fait que « la capacité d'une personne à jouir d'une alimentation [...] dépend de ce qu'il possède, des possibilités d'échange qui lui sont offertes, ce qui lui est donné gratuitement et ce qui lui est pris. »⁴⁹⁶

Cette approche⁴⁹⁷ lance alors une nouvelle appréhension de la sécurité alimentaire qui n'est plus envisagée sous le seul angle de la disponibilité mais notamment sous l'angle de la pauvreté comme cause d'insécurité alimentaire. Elle est à l'origine d'une redéfinition de l'approche internationale de la sécurité alimentaire qui voit le jour lors du Sommet mondial sur l'alimentation en 1996⁴⁹⁸. Ce Sommet débouche sur une Déclaration et un Plan d'action dans lesquels une nouvelle appréhension de la sécurité alimentaire est adoptée.⁴⁹⁹

Ainsi, la sécurité alimentaire doit désormais être entendue comme se composant de quatre aspects. Elle requiert que l'alimentation soit disponible, ce qui implique que la population ait accès à une quantité suffisante de nourriture, que celle-ci soit de bonne qualité et que l'approvisionnement en nourriture soit effective, ce qui passe par des infrastructures adéquates et peut nécessiter une aide alimentaire. Par ailleurs, la sécurité alimentaire suppose un accès à la nourriture qui se traduit par un accès de tous à des ressources suffisantes et adéquates. Cela se traduit par une adaptation du

⁴⁹⁵ *Id.*, pp. 45-51.

⁴⁹⁶ *Id.*, p. 154-155. En anglais dans le texte : *“A person's ability to command food[...] — depends on what he owns, what exchange possibilities are offered to him, what is given to him free, and what is taken away from him. »*

⁴⁹⁷ Pour une étude critique sur cette approche, V. CLEMENT, Matthieu, *“Amartya Sen et l'analyse socioéconomique des famines : portée, limites et prolongements de l'approche par les entitlements”*, *Working Papers of GREThA*, n°2009-25, disponible à l'adresse suivante : <http://ideas.repec.org/p/grt/wpegrt/2009-25.html>, consulté le 10 décembre 2017.

⁴⁹⁸ La FAO avait déjà établi en 1983 une nouvelle définition de la sécurité alimentaire qui consistait alors à « assurer à toute personne et à tout moment un accès physique et économique aux denrées alimentaires dont elle a besoin », FAO, *« La Sécurité Alimentaire Mondiale : une réévaluation des concepts et des approches »*, Rapport du Directeur Général, Rome, 1983.

⁴⁹⁹ Déclaration de Rome sur la Sécurité Alimentaire Mondiale et Plan D'action du Sommet Mondial de l'Alimentation, Rome, 13-17 novembre 1996, Alinéa 1 du Plan d'action. « « La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. »

contexte politique, économique, juridique et social d'un Etat dans le but de permettre à toute sa population d'accéder à la nourriture. De plus, il s'agit de permettre une utilisation effective de la nourriture, ce qui implique des facteurs extérieurs à la sécurité alimentaire en elle-même tels que l'accès à l'eau potable, aux soins de santé, à l'éducation. Enfin, ces trois premiers critères doivent être établis de façon stable et durable. L'accès à la nourriture tout comme la qualité de la nourriture ne doivent pas être menacés par des crises soudaines tels qu'une crise économique ou politique ou des catastrophes climatiques.⁵⁰⁰

2. *Le couple sécurité alimentaire – souveraineté alimentaire*

La sécurité alimentaire a ouvert la voie vers d'autres concepts autour du droit à l'alimentation. Il nous paraît pertinent d'en étudier l'un d'entre eux, la souveraineté alimentaire, dans la mesure où cette dernière semble prendre une place grandissante sur la scène internationale, sans que ce ne soit nécessairement pour le mieux.

En 1996, lors du Sommet Mondial de l'Alimentation, le concept de souveraineté alimentaire est apparu. Menée par la Via Campesina, un mouvement d'organisations paysannes créé en 1993, la souveraineté alimentaire tend à prendre le contre-pied des pratiques néolibérales en matière d'agriculture et se veut protectrice des droits des paysans. Elle est alors définie comme « le droit des peuples à une alimentation saine et culturellement appropriée, produite avec des méthodes durables, et le droit des peuples de définir leurs propres systèmes agricoles et alimentaires ».⁵⁰¹ La souveraineté alimentaire, définie au travers des droits, dépasse donc le simple cadre de la sécurité alimentaire en ajoutant un aspect relatif au choix et méthodes de production de la nourriture. Le contenu et la portée de la souveraineté alimentaire ont été précisés lors d'un forum regroupant près de 400 organisations non-gouvernementales et organisations de la société civile – tenu en marge du Sommet mondial de l'Alimentation de 2002.⁵⁰²

⁵⁰⁰ FAO, *Sécurité Alimentaire*, Notes d'orientation, Juin 2006, N°2.

⁵⁰¹ Brochure de la Via Campesina, disponible sur le site www.viacampesina.org.

⁵⁰² Commission des Droits de l'Homme, *Le droit à l'alimentation*, Rapport présenté par M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, E/CN.4/2004/10 9 février 2004, §26 : « La souveraineté alimentaire est le droit des peuples, des communautés et des pays de définir, dans les domaines de

La souveraineté alimentaire se distancie en bien des points de la sécurité alimentaire. Alors que cette dernière, en tant que concept opérationnel, se focalise sur les aspects techniques de l'alimentation (production, accès, ressources, etc..), la souveraineté alimentaire se revendique comme étant un droit. Elle serait alors un droit collectif à double volets : d'une part, le droit à l'alimentation, d'autre part, le droit à la production.

La souveraineté alimentaire tend à privilégier une agriculture rurale récompensée à sa juste valeur. Elle revendique un accès aux terres et aux ressources pour les paysans et paysannes, l'accès aux crédits et la possibilité aux consommateurs de choisir ce qu'ils consomment. La souveraineté alimentaire envisage une nouvelle détermination des rapports commerciaux (notamment ceux mis en place par l'OMC) afin que d'une part, les Etats puissent choisir ce qu'ils produisent, de quelle façon, avec quelle technologie et selon quelle quantité et ce qu'ils importent (à des prix raisonnables). Ce concept suppose que l'agriculture locale, les exploitations familiales, soient favorisées et puissent véritablement faire face à l'industrie agro-alimentaire.

l'agriculture, du travail, de la pêche, de l'alimentation et de la gestion foncière, des politiques écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à leur situation unique. Elle comprend le droit véritable à l'alimentation et à la production d'aliments, ce qui signifie que tous les peuples ont le droit à des aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés et aux moyens de les produire et doivent avoir la capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs sociétés. La souveraineté alimentaire signifie que le droit des peuples et des communautés de se nourrir et de produire leur nourriture prévaut sur les préoccupations commerciales. Cela suppose que l'on appuie et promeuve les marchés et les producteurs locaux plutôt que les productions destinées à l'exportation et les importations de denrées alimentaires.

[...] La souveraineté alimentaire implique de: – Donner la priorité à la production par les exploitations paysannes et familiales de denrées pour les marchés intérieurs et locaux, selon des systèmes de production diversifiés et écologiques; – Veiller à ce que les agriculteurs reçoivent le juste prix pour leur production, afin de protéger les marchés intérieurs des importations à bas prix relevant du dumping; – Garantir l'accès à la terre, à l'eau, aux forêts, aux zones de pêche et aux autres ressources à la faveur d'une véritable redistribution; -Reconnaître et promouvoir le rôle des femmes dans la production de denrées alimentaires et veiller à ce qu'elles aient un accès équitable aux ressources productives et qu'elles en aient la maîtrise; – Veiller à ce que les communautés aient le contrôle des ressources productives, par opposition à l'acquisition par des sociétés des terres, de l'eau, des ressources génétiques et d'autres ressources; – Protéger les semences, base de la nourriture et de la vie elle-même, et veiller à ce que les agriculteurs puissent les échanger et les utiliser librement, ce qui suppose le refus des brevets sur la vie et l'adoption d'un moratoire sur les cultures génétiquement modifiées; – Investir des fonds publics à l'appui des activités productives des familles et des communautés, en mettant l'accent sur l'autonomisation, le contrôle local et la production de nourriture pour la population et les marchés locaux.»

La souveraineté alimentaire peut se traduire comme un moyen de mettre en œuvre la sécurité alimentaire au niveau collectif. Comme nous l'avons déjà évoqué, l'insécurité alimentaire n'est pas due à un manque de nourriture mais à un manque d'accès à cette nourriture. La stratégie de la souveraineté alimentaire se veut créatrice d'accès à la nourriture, principalement pour les personnes les plus pauvres et vulnérables, dans des conditions plus durables.

Au regard du droit à l'alimentation, et selon Jan ZIEGLER, Rapporteur Spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, la souveraineté alimentaire est un moyen d'action à prendre en considération. Aussi, considère-t-il que « la souveraineté alimentaire est un nouveau concept qui donne la priorité à la sécurité alimentaire et considère le commerce comme un moyen de parvenir à une fin, et non comme une fin en soi. »⁵⁰³ Il fait alors le lien entre sécurité alimentaire, souveraineté alimentaire et droit à l'alimentation, base juridique de ces deux concepts et « qui doit être respecté lors de l'élaboration de toutes les politiques agricoles et alimentaires. » C'est également l'occasion de rappeler la primauté du droit international des droits de l'homme sur le droit du commerce international.⁵⁰⁴

La souveraineté alimentaire soulève cependant certaines inquiétudes notamment du fait que certains Etats ont commencé à le revendiquer comme leur, se positionnant comme les acteurs les plus à même de mettre en place, sur leurs territoires, des politiques agricoles visant à la sécurité alimentaire. Ce nouvel intérêt des Etats pour la souveraineté alimentaire n'est pas sans risque.

« Ce transfert d'un droit de l'homme vers la souveraineté étatique se manifeste, en particulier, par un phénomène contemporain qui a pris beaucoup d'ampleur, celui de l'achat ou de la location de terres par de nombreux Etats dans des pays peu développés. Si cet exercice de leur souveraineté alimentaire vise à satisfaire la propre sécurité alimentaire de leurs nationaux, quand il ne s'agit pas de produire des agro-carburants, il menace à rebours celle, le plus souvent très fragile, des ressortissants des pays hôtes de ces investissements : celle des paysans sans terre qui cultivent sans titre les espaces concernés, celle des peuples autochtones qui pourraient être délogés de leurs territoires coutumiers, celle des travailleurs

⁵⁰³ *Id.*, §33.

⁵⁰⁴ *Id.*, § 34.

agricoles qui ne seraient pas réemployés par les investisseurs étrangers, celle de l'ensemble de la population, dont la sécurité alimentaire serait mise en péril par cette externalisation de cultures vivrières. En somme la souveraineté alimentaire de certains Etats l'emporterait sur celle d'Etats moins développés et elle primerait sur le droit à la sécurité alimentaire comme droit de l'homme. »⁵⁰⁵

Nous nous permettrons certains commentaires. D'une part, la souveraineté alimentaire n'est pas un droit de l'homme reconnu et proclamé. Seul le droit à l'alimentation l'est. D'autre part, la souveraineté alimentaire se revendique elle-même comme étant un « droit des pays », ce qui implique qu'elle ne se définit pas seulement comme un droit collectif des individus mais également comme une prérogative de l'Etat, ce qui a ouvert la porte à une appropriation par les Etats. S'il est vrai qu'il existe une tendance des Etats à exercer leur souveraineté alimentaire exclusivement au regard de son deuxième volet – la production -, il est indispensable que cela ne prenne pas le pas sur l'exercice de droits de l'homme, notamment le droit à l'alimentation.

A l'heure actuelle, la souveraineté alimentaire ne rejoint pas l'ampleur de la sécurité alimentaire. Cela ne veut pas dire que cela n'arrivera pas mais elle requiert de véritables transformations dans le domaine foncier qui demandent la mise en œuvre de moyens financiers et qui prennent du temps.

§2. Des Directives de droit mou pour la *concrétisation progressive* du droit à l'alimentation

Ce qui permet la réalisation d'un droit, c'est une détermination précise des obligations étatiques y relatives. Les « Directives Volontaires » sur le droit à l'alimentation ont permis de faciliter cette réalisation qui se concrétise par la mise en place de mesures au niveau national (A) et au travers de l'aide internationale (B).

⁵⁰⁵ ROSENBERG, Dominique, « Le droit à la sécurité alimentaire : réponses et non réponses du droit international », Francois Collart Dutilleul. *Penser une démocratie alimentaire* (vol. I), Inida (Costa Rica), 2013, p.399.

A. La concrétisation par la création d'un environnement national propice

La sécurité alimentaire est un concept opérationnel qui a vu le jour dans un cadre initial purement économique et politique. Très utilisée par les acteurs du développement, la sécurité alimentaire s'est vue confrontée à l'exercice de l'approche basée sur les droits de l'homme. C'est alors que les acteurs de terrain se sont trouvés confrontés au manque de précision du contenu du droit à l'alimentation. En effet, ce droit, tel que défini dans les textes internationaux, ne permet pas l'utilisation d'une approche basée sur les droits de l'homme, son manque de précision rendant son exercice –et par là-même son effectivité – difficile.

Lors du Sommet mondial de l'Alimentation en 1996, les Etats ont fait un constat identique et donné, au travers de la Déclaration de Rome et de son Plan d'Action l'impulsion nécessaire à la sphère juridique pour une intervention en faveur du droit à l'alimentation. En effet, le Plan d'Action de Rome fait état de divers objectifs fixés par les Etats en matière de sécurité alimentaire dont celui de « clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim ». Ce texte invite alors les acteurs concernés, « à mieux définir les droits concernant la nourriture figurant à l'Article 11 du Pacte et à proposer des moyens d'appliquer et de matérialiser ces droits afin de remplir les engagements et d'atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation, prenant en compte la possibilité de formuler des lignes directrices facultatives en vue de la sécurité alimentaire pour tous. »⁵⁰⁶ Cette requête a été suivie d'effet. Le droit à l'alimentation a été précisé et des standards précis pour l'opérationnalisation de ce droit ont été adoptés (1). La clarification des obligations étatiques a favorisé la justiciabilité du droit à l'alimentation (2).

1. Un large éventail des mesures à la charge des Etats

Les acteurs de terrain semblaient s'accommoder du manque de précision du droit à l'alimentation jusqu'à ce qu'ils adoptent une approche basée sur les droits de l'homme. Cette dernière nécessite que les droits revendiqués soient proclamés de

⁵⁰⁶ Plan D'action du Sommet Mondial de l'Alimentation, Rome, 16 novembre 1996.

façon suffisamment précise pour que les acteurs de terrain puissent les rendre opérationnels. Le Haut-Commissariat aux Droits de l'homme a ainsi organisé une consultation sur le droit à l'alimentation dès 1997, dans le but de rappeler qu'il était désormais indispensable de définir clairement et respecter les obligations étatiques en la matière.⁵⁰⁷ Le premier pas dans la consécration progressive du droit à l'alimentation passe d'une part, par la précision de son contenu (a) et d'autre part, par la précision des obligations étatiques (b).

a. Précision du contenu du droit à l'alimentation

Il faudra attendre 1999 pour que le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels apporte une première clarification de la portée et du contenu du droit à l'alimentation. Ainsi, le droit à une alimentation suffisante « est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. »⁵⁰⁸ Le droit à une alimentation suffisante se compose alors de deux éléments essentiels :

- « - la disponibilité⁵⁰⁹ de nourriture exempte de substances nocives⁵¹⁰ et acceptable dans une culture déterminée, en quantité suffisante et d'une qualité propre à satisfaire les besoins alimentaires de l'individu;
- l'accessibilité⁵¹¹ ou possibilité d'obtenir cette nourriture d'une manière durable et qui n'entrave pas la jouissance des autres droits de l'homme. »⁵¹²

⁵⁰⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, *Question sur la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration Universelle des droits de l'homme et dans le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement dans leurs efforts tendant à la réalisation de ces droits de l'homme : Le droit à l'alimentation*, E/CN.4/1998/21, 15 janvier 1998.

⁵⁰⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation Générale n° 12, *Le droit à une alimentation suffisante*, Résolution E/C.12/1999/5, 12 mai 1999, §6.

⁵⁰⁹ Cette disponibilité est double : elle comprend la possibilité pour chaque individu de tirer son alimentation directement de l'exploitation des ressources et la mise en place de système de distribution des denrées alimentaires, *Id.*, § 12.

⁵¹⁰ Ce qui implique la mise en place de normes de sécurité.

⁵¹¹ L'accessibilité à la nourriture comprend deux aspects. Un aspect économique qui signifie que « les dépenses d'une personne ou d'un ménage consacrées à l'acquisition des denrées nécessaires pour assurer un régime alimentaire adéquat soient telles qu'elles n'entravent pas la satisfaction des autres besoins élémentaires » et un aspect physique permettant « que chacun, y compris les personnes physiquement vulnérables, comme les nourrissons et les jeunes enfants, les personnes âgées, les handicapés, les malades en phase terminale et les personnes qui ont des problèmes médicaux persistants, dont les malades mentaux » ait accès à une nourriture suffisante, Comité des droits

Afin d'être encore plus précis sur le contenu du droit à l'alimentation, la Commission des Droits de l'Homme a nommé un Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, démontrant ainsi d'une part, l'intérêt grandissant accordé à ce droit de l'homme et d'autre part, relevant la nécessité de faire davantage et mieux afin d'atteindre l'effectivité de ce droit en particulier⁵¹³. Le premier rapport du Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, Jean ZIEGLER, établit un constat de l'exercice de ce droit au niveau mondial. L'intérêt particulier de ce rapport réside dans le fait que Jean ZIEGLER y énonce une définition claire et précise du droit à l'alimentation qui est alors défini comme

« le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne. »⁵¹⁴

Cette définition vient approfondir celle donnée par le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels et confirme le caractère multidimensionnel du droit à l'alimentation. Ce dernier suppose la réunion de différents critères interdépendants et indissociables. Le premier de ces critères relève de la notion de nourriture suffisante⁵¹⁵. Par ailleurs, cette définition reprend certains critères tels qu'énoncés par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels. Ainsi, le droit à l'alimentation répond aux notions d'adéquation et de durabilité ; la première est « dans une grande mesure déterminé par les conditions sociales, économiques, culturelles, climatiques, écologiques et autres, tandis que la "durabilité" renferme l'idée de disponibilité et de possibilité d'obtenir à long terme. »⁵¹⁶

économiques, sociaux et culturels, Observation Générale n° 12, *Le droit à une alimentation suffisante op.cit.*, § 13.

⁵¹² *Id.*, §8.

⁵¹³ Commission des Droits de l'Homme, Résolution 2000/10 du 17 avril 2000. « Le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim. Mise à jour de l'étude sur le droit à l'alimentation présentée par Asbjørn Eide conformément à la décision 1998/106 de la Sous-Commission », E/CN.4/Sub.2/1999/12, 28 juin 1999.

⁵¹⁴ Rapport établi par M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *Le droit à l'alimentation*, Conseil Economique et Social, E/CN.4/2001/53, 7 février 2001, § 14.

⁵¹⁵ Rapport établi par M. Jean Ziegler, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *Le droit à l'alimentation*, Conseil Economique et Social, E/CN.4/2001/53, 7 février 2001, § 17.

⁵¹⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation Générale n° 12, *Le droit à une alimentation suffisante, op.cit.*, §7.

Conformément à l'Observation Générale N°12, le droit à l'alimentation doit satisfaire à la notion de régime alimentaire, qui « doit contenir une combinaison des nutriments nécessaires pour assurer la croissance physique et mentale, le développement et la subsistance de l'individu, ainsi qu'une activité physique, conformément aux besoins physiologiques de l'être humain à tous les stades du cycle de vie et en fonction du sexe et de la profession. »⁵¹⁷

La précision du droit à l'alimentation inclut l'aspect culturel de ce droit faisant appel à des valeurs subjectives, en dehors de la nutrition, qui guident les choix du consommateur.⁵¹⁸ Enfin, comme nous l'avons indiqué précédemment, la notion d'accessibilité est indispensable à l'exercice du droit à l'alimentation.⁵¹⁹

Le travail du Comité et du Rapporteur a permis la précision indispensable du contenu du droit à l'alimentation. Cette précision permet alors la détermination des obligations étatiques relatives à ce droit.

b. Précision de la portée des obligations étatiques

Le Comité des Droits Economiques, sociaux et culturels précise également les devoirs et obligations des Etats en matière de droit à l'alimentation. Rappelant le principe de réalisation progressive, le Comité indique que les obligations relatives aux autres droits de l'homme s'appliquent également au droit à une alimentation suffisante, à savoir les obligations de respecter, protéger et promouvoir le droit.⁵²⁰ Il recommande également la mise en place de programmes nationaux visant à remplir les obligations étatiques minimums en la matière.

L'instauration de la nouvelle typologie des obligations étatiques en matière des droits économiques et sociaux a été effectuée dans le cadre d'une analyse sur le droit à l'alimentation effectuée par Asbjorn EIDE en 1987. En 1997, la Sous-Commission de

⁵¹⁷ *Id.*, §9.

⁵¹⁸ *Id.*, §11. « Il faut également tenir compte, dans toute la mesure possible, des valeurs subjectives, n'ayant rien à voir avec la nutrition, qui s'attachent aux aliments et à la consommation alimentaire, ainsi que des préoccupations du consommateur avisé quant à la nature des approvisionnements alimentaires auxquels il a accès. »

⁵¹⁹ V. Section 1, Chapitre 2, Titre 2, Partie 1, pp. 171-205.

⁵²⁰ *Id.*, §14 à 16.

la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a sollicité à nouveau Asbjorn EIDE afin d'actualiser son travail quant au droit à l'alimentation.⁵²¹ Cette demande a donné lieu à deux rapports en 1998 et 1999.

L'analyse de ces rapports nous paraît primordiale car elle permet de mettre à jour la nature des obligations étatiques en matière de droit à l'alimentation.⁵²² La typologie mise en avant dès 1987 relève quatre catégories d'obligations : respecter⁵²³, protéger⁵²⁴, promouvoir⁵²⁵ et donner effet⁵²⁶.

Ces obligations étatiques doivent être couplées avec le principe de la réalisation progressive qui s'applique aux droits économiques, sociaux et culturels.⁵²⁷ Il est évident que ces droits nécessitent de la part des Etats un engagement qui ne peut pas toujours donner un résultat immédiat, et un travail sur moyen et long terme est souvent inévitable. La réalisation progressive se veut en adéquation avec la réalité des possibilités et capacités des Etats. Concernant le droit à l'alimentation, les obligations

⁵²¹ Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, décision 1997/108.

⁵²² Commission des droits de l'homme, « Le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim. Mise à jour de l'étude sur le droit à l'alimentation présentée par Asbjørn Eide conformément à la décision 1998/106 de la Sous-Commission », E/CN.4/Sub.2/1999/12, 28 juin 1999, §52.

⁵²³ *Ibid.* « Comme les obligations de l'État sont à considérer sous l'angle de l'hypothèse selon laquelle les êtres humains, les familles ou le groupe cherchent à trouver leurs propres solutions, L'État doit, à un premier niveau, respecter les ressources de l'individu, sa liberté de trouver du travail de son choix et d'utiliser au mieux ses connaissances, et la liberté d'agir comme il l'entend et d'utiliser les ressources nécessaires - seul ou en association avec d'autres - pour satisfaire ses besoins. Toutefois, l'État ne peut se contenter d'un rôle passif. En effet, des tiers risquent d'entraver les possibilités de l'individu ou du groupe; »

⁵²⁴ *Ibid.* « C'est pourquoi, à un deuxième niveau, l'État doit le protéger contre des tiers plus dominateurs ou plus agressifs - des intérêts économiques plus puissants - par exemple contre la fraude, contre un comportement contraire à l'éthique dans le commerce et les relations contractuelles, et contre la commercialisation et le dumping de produits dangereux. Cette fonction protectrice de l'État, qui est largement assurée, constitue l'aspect le plus important de ses obligations touchant les droits économiques, sociaux et culturels, et est assimilable à son rôle de protecteur des droits civils et politiques; »

⁵²⁵ *Ibid.* « À un troisième niveau, l'État a l'obligation de faciliter la possibilité de jouir des droits en question. Cette obligation revêt de nombreuses formes, dont certaines sont énoncées dans les instruments pertinents. Par exemple, en ce qui concerne le droit à l'alimentation, l'État doit, conformément au Pacte international (art. 11, par. 2), prendre des mesures pour "améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques et par le développement ou la réforme des régimes agraires"; »

⁵²⁶ *Ibid.* « L'Etat a l'obligation de donner effet aux droits de ceux qui, sans cela, sont dans l'impossibilité de jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Ce quatrième niveau d'obligation gagne en importance à mesure que progresse l'urbanisation et que déclinent les responsabilités du groupe et de la famille. Les obligations envers les personnes âgées et les infirmes qui, dans la société agricole traditionnelle, incombaient à la famille, reviennent de plus en plus à l'Etat et, de ce fait, à la société dans son ensemble »

⁵²⁷ Pacte International relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels, *op.cit.*, Article 2.1.

étatiques s'inscrivent dans le cadre de cette réalisation progressive mais peuvent également appeler à des réactions de la part de l'Etat qui soient rapides et efficaces, en fonction de la gravité de la situation.⁵²⁸ L'on comprendra aisément qu'un pays en développement n'atteigne pas un niveau d'exercice du droit à l'alimentation aussi élevé et de façon aussi rapide qu'un Etat développé. La réalisation progressive permet justement que les obligations étatiques en la matière soient en adéquation avec les moyens financiers et techniques de l'Etat concerné⁵²⁹.

Cependant, il est exigé des Etats qu'ils agissent, même pas à pas, afin de permettre à chaque individu sur son territoire de jouir du droit à l'alimentation, et ce « même en période de catastrophe naturelle ou autre »⁵³⁰. Ainsi, alors même que les Etats ne peuvent être blâmés de ne pas atteindre une effectivité pleine et entière du droit à l'alimentation sur du court terme, l'on considère qu'ils ne peuvent se dédouaner de leurs responsabilités en la matière, même en cas de situation exceptionnelle.⁵³¹

Malgré cette latitude laissée par la notion de réalisation progressive, les Etats sont tenus à remplir des obligations fondamentales minimums, « raison d'être » du PIDESC, qui visent à « assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. »⁵³² Si ces obligations constituent le seuil minimal de garantie des droits, leur respect doit être, là encore, analysé au regard des « contraintes qui pèsent sur le pays considéré en matière de ressources. »⁵³³ L'Etat est donc tenu d'agir « au maximum de ses ressources disponibles » et démontrer « qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimums. »⁵³⁴

⁵²⁸ V. Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels, Observation Générale n°3, *La nature des obligations des Etats parties (art. 2, par. 1, du Pacte)*, Résolution E/1991/23, 1990.

⁵²⁹ V. ZIEGLER J., GOLAY C., MAHON S., WAY S., *The Fight for the Right to Food : lessons learned*, Springer, 2011.

⁵³⁰ Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels, Observation Générale n° 12, *op. cit.*, §6.

⁵³¹ Est-ce à dire que le droit à l'alimentation – et par là même les droits économiques, sociaux et culturels en général – font partie des droits non-dérogeables ? La question reste entière. Voir ROSENBERG, Dominique, « Le droit à la sécurité alimentaire : réponses et non réponses du droit international », Francois Collart Dutilleul. *Penser une démocratie alimentaire* (vol. I), Inida (Costa Rica), 2013, p.399.

⁵³² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°3, *op.cit.*, §10.

⁵³³ *Ibid.*

⁵³⁴ *Ibid.*

Ces obligations minimum justifient en elles-mêmes l'existence de ces droits⁵³⁵ et même les Etats disposant de peu de moyens ne peuvent être totalement inactifs. Cette obligation va de pair avec le principe de non-régression⁵³⁶ selon lequel la situation alimentaire d'une population ne peut se détériorer. Cela implique que d'une part, l'Etat prenne, *a minima*, des mesures afin de préserver le niveau d'alimentation de sa population et d'autre part, qu'il s'abstienne de prendre toute mesure qui viendrait à diminuer le niveau atteint, comme la fermeture de services sociaux ou la suppression d'aides.

Enfin, comme tout droit de l'homme, le droit à l'alimentation est soumis au principe de non-discrimination. Ainsi, bien que les groupes vulnérables, tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées ou handicapées, les personnes vivant en milieu rural ou les autochtones, bénéficient de programmes qui leur sont propres, l'Etat ne peut adopter de mesures qui auraient pour effet, de façon volontaire ou non, de discriminer un individu ou un groupe d'individus.

La mise en œuvre du droit à l'alimentation nécessite donc pour les Etats de répondre à certaines obligations, ce qui les amène à agir. Dans le but d'interpréter plus en avant les mesures à prendre en la matière au regard des obligations découlant du droit international des droits de l'homme et suite au Sommet Mondial de l'Alimentation, les Etats ont souhaité et adopté des « directives volontaires »⁵³⁷ dont le but est de

⁵³⁵ ALSTON, Philip, « Out of the Abyss : the Challenges confronting the new UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights », *Human Rights Quarterly*, Volume 9, n°3, 1987, p. 353. En anglais dans le texte : *“there would be no justification for elevating a “claim” to the status of a right (with all the connotations that concept is generally assumed to have) if its normative content could be so indeterminate as to allow for the possibility that the rightholders possess no particular entitlement to anything. Each right must therefore give rise to an absolute minimum entitlement, in the absence of which a stat party is to be considered to be in violation of its obligations.”*

⁵³⁶ Ce principe est sous-jacent à toutes les normes du droit international des droits de l'homme dans la mesure où la non-régression constitue le pendant de la progression. Le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n° 3 stigmatise “toute mesure délibérément régressive”. V. PRIEUR Michel, « Le principe de non régression “au cœur” du droit de l'homme à l'environnement », in COURNIL Christel, *Changements environnementaux globaux et droits de l'homme*, Bruylant, 2012, p. 136.

⁵³⁷ Le Sommet mondial de 1996 invitait la FAO à créer un groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer des directives volontaires. Ce fut fait dès 2002, en coopération notamment avec le Haut-Commissariat aux Droits de l'homme. Les directives volontaires ont été adoptées par la FAO en 2004.

« couvr[ir] toute la gamme des mesures que les gouvernements devraient envisager au niveau national pour créer un environnement propice à la concrétisation de ce droit à l'alimentation dans la dignité et pour mettre en place des filets de sécurité appropriés à l'intention de ceux qui n'ont pas les moyens de se nourrir. Elles peuvent être utilisées pour renforcer et améliorer les cadres en vigueur en matière de développement, notamment en ce qui concerne les dimensions sociales et humaines, en plaçant les droits des personnes plus fermement au centre du développement. »⁵³⁸

Ces directives volontaires sont au nombre de dix-neuf. Elles manifestent ainsi une approche de la sécurité alimentaire basée sur les droits de l'homme, particulièrement les deux premières d'entre elle. L'une porte sur la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme et des obligations normatives en découlant ; l'expression y figure donc expressément. La seconde valorise l'application de politiques de développement économique global, s'attachant notamment à réduire la pauvreté.⁵³⁹ Nous ne sommes pas ici dans l'application d'un droit précis. Mais néanmoins, le PNUD rattache la question à l'approche par les droits⁵⁴⁰.

Les autres directives portent sur les stratégies à mettre en œuvre, sur les marchés, notamment des produits alimentaires, à surveiller et favoriser, sur les institutions nationales chargées de veiller à la sécurité alimentaire, sur la nécessité d'utiliser une approche multipartite, incluant différents niveaux d'acteurs ainsi que de favoriser l'intégration dans le cadre juridique national – constitutionnel ou législatif – des normes internationales en matière de droit à l'alimentation.⁵⁴¹

Les Etats conviennent également d'agir dans le cadre de l'accès aux ressources et aux moyens de productions, de la sécurité alimentaire et de la protection des consommateurs ainsi que relativement à la nutrition.⁵⁴² Ils mettent l'accent sur la nécessité d'éduquer et de sensibiliser tant dans les domaines de l'agriculture, de la préservation des ressources naturelles que dans celui des droits de l'homme.⁵⁴³

⁵³⁸ FAO, *Directives Volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire mondiale*, Rome, 2005, p.iii.

⁵³⁹ *Id.*, pp 9-11.

⁵⁴⁰ V. PNUD, *Poverty reduction and human rights, A practice Note*, juin 2003, 15 pages.

⁵⁴¹ *Id.*, p.11-17.

⁵⁴² *Id.*, p.17-25.

⁵⁴³ *Id.*, p. 25-26.

Pour ce faire, les Etats s'accordent à utiliser les ressources financières nationales afin de mettre en œuvre les activités et programmes nécessaires à la sécurité alimentaire en prenant en considération les besoins spécifiques des groupes vulnérables.⁵⁴⁴

Les dernières directives portent sur la nécessité de mettre en place des filets de sécurité afin d'assurer une sécurité alimentaire en continu, notamment en cas de catastrophe naturelle ou anthropique, sur la possibilité d'instaurer un suivi et une évaluation de la progression de la réalisation du droit à l'alimentation ainsi que sur l'aspect international des obligations en la matière.⁵⁴⁵

Bien évidemment et comme leur nom l'indique, ces directives sont volontaires et non aucune force contraignante. Elles tendent seulement à apporter des précisions opérationnelles à la réalisation progressive du droit à l'alimentation et harmoniser les pratiques en la matière.

Ces directives volontaires ont été accueillies avec ferveur et ont donné lieu à de nouvelles négociations menées par la FAO. Ces dernières débouchent sur un nouveau document, plus complet et plus précis sur ce qui est attendu des Etats, dans quel cadre et de quelle façon. Il y est alors démontré la valeur ajoutée réciproque d'une approche du développement basée sur les droits de l'homme : le droit à l'alimentation bénéficie à la réalisation de la sécurité alimentaire qui participe à son tour à l'effectivité du droit à l'alimentation.

« La valeur de ces Directives tient au fait qu'elles ont dépassé le contenu normatif du droit à une alimentation adéquate pour arriver à une interprétation plus pratique du concept. Elles offrent une structure permettant la mise en œuvre du droit à l'alimentation, notamment à travers l'élaboration de mécanismes de suivi. Sur une plus grande échelle, elles offrent un cadre de référence utile pour aborder le droit à l'alimentation, et pour arrêter des objectifs et des stratégies de développement plus larges. Elles offrent, à tous les niveaux, le grand avantage de définir les buts, les responsabilités et les obligations, d'assurer la cohérence des efforts fournis pour améliorer à terme la sécurité alimentaire et de garantir un suivi efficace des progrès. Une approche à la sécurité alimentaire fondée sur les droits responsabilise dans une égale mesure les porteurs de droits et les responsables de l'application de ces droits. Surtout, elle lève toute ambiguïté sur

⁵⁴⁴ *Id.*, p.26-28.

⁵⁴⁵ *Id.*, p.28-35.

l'engagement d'éradiquer la faim sans compter que garantir le suivi du droit est essentiel à la réalisation de cet engagement. »⁵⁴⁶

Si la force contraignante du droit à l'alimentation permet d'établir certaines obligations des Etats en la matière, elle entraîne également la possibilité pour chaque individu de revendiquer ce droit et d'avoir un recours juridictionnel en cas de violation.

2. Une garantie par la juridictionnalisation du droit à l'alimentation

Si l'on s'intéresse à la justiciabilité du droit à l'alimentation, notre première réflexion doit avoir un caractère général quant à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels dans leur ensemble.

La justiciabilité peut être définie comme

« la faculté qu'a un droit de l'homme, reconnu de manière générale et dans l'absolu, de pouvoir être invoqué devant un organe judiciaire ou quasi-judiciaire habilité : en premier lieu, à déterminer, dans le cadre d'un cas concret dont il est saisi, si ce droit de l'homme a été enfreint ou non et en second lieu, à décider des mesures appropriées à prendre en cas de violation. »⁵⁴⁷

D'autres définitions de la justiciabilité se recourent. Nous noterons celle de Christophe GOLAY, spécifique au droit à l'alimentation, qui y ajoute l'importance du respect de la séparation des pouvoirs et indique que le droit à l'alimentation est justiciable lorsque « un organe judiciaire ou quasi-judiciaire peut identifier les violations du droit à l'alimentation et décider des mesures à prendre pour y remédier, sans pour autant violer la sphère de compétence des pouvoirs politiques nationaux »⁵⁴⁸

La question de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels perdurent depuis la reconnaissance de ces derniers. Alors que les droits civils et politiques sont reconnus comme étant, par nature, justiciables, les opinions relatives aux droits de deuxième génération et leur justiciabilité demeurent divergentes.

⁵⁴⁶ FAO, *Les Directives sur le Droit à l'Alimentation – Documents d'information et Etudes de cas*, Rome, 2006, p.48.

⁵⁴⁷ *Id.*, p. 73.

⁵⁴⁸ GOLAY, Christophe, *Droit à l'Alimentation et Accès à la justice : exemples au niveau national, régional et international*, FAO, Rome, 2009, p. 19.

Certains réfutent le fait que les droits économiques, sociaux et culturels soient justiciables, du seul fait de leur nature. Ces droits sont « [...] définis principalement comme des objectifs ambitieux à atteindre progressivement. [...] Leur traitement différent [...] reflétait une évaluation des difficultés pratiques auxquelles les États seraient confrontés dans la mise en œuvre de normes généralisées nécessitant beaucoup de temps et de ressources. »⁵⁴⁹

D'autres, au contraire, estiment que les droits économiques, sociaux et culturels ne présentent aucune différence avec les droits civils et politiques relativement à leur justiciabilité. En effet, la nature des obligations étatiques en matière de droits économiques, sociaux et culturels ne diffère pas tant que cela de celles relatives aux droits civils et politiques. Pourtant, certains considèrent que les obligations des États s'avèrent plus complexes et plus difficilement réalisables du fait qu'il s'agisse d'obligations positives, contrairement aux droits civils et politiques qui, eux, ne requerraient que des obligations négatives. Les droits économiques, sociaux et culturels sont considérés comme des droits – créances, nécessitant une action de l'État tandis que les droits civils et politiques s'exerceraient par l'abstention de l'État.⁵⁵⁰ S'il est exact que le degré de complexité des obligations étatiques diffère d'un groupe de droits à l'autre, il n'en demeure pas moins que celles-ci ne peuvent être catégorisées aussi strictement dans la mesure où, en réalité, l'effectivité de chaque droit de l'homme exige que l'État réponde à toute une gamme d'obligations, « un *continuum* de divers devoirs »⁵⁵¹.

La justiciabilité des droits civils et politiques est reconnue comme une des plus importantes voies d'effectivité desdits droits. Il paraît alors difficile de considérer

⁵⁴⁹ DENNIS, Mickael J. et STEWART, David P., "Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health?", *American Journal of International Law*, Volume 98, p. 465. En anglais dans le texte : "[...] defined primarily as aspirational goals to be achieved progressively. [...] Their different treatment [...] did reflect an assessment of the practical difficulties that states would face in implementing generalized norms requiring substantial time and resources."

⁵⁵⁰ V. ROMAN Diane, « La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 1-40, disponible à l'adresse suivante ; <http://journals.openedition.org/revdh/635>, consulté le 9 octobre 2017.

⁵⁵¹ SEPULVEDA, Magdalena, *The Nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and cultural Rights*, Intersentia nv, 2003, pp. 137-156. En anglais dans le texte : "A continuum of a variety of duties".

que cela ne puisse être le cas pour les droits économiques, sociaux et culturels.⁵⁵² Aussi, la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, « inscription de la ressource juridique dans les outils de la lutte contre l'injustice sociale »⁵⁵³, tend à être considérée au niveau international. Dès le début des années 1990, le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels a œuvré pour la reconnaissance et la mise en œuvre de cette justiciabilité par l'adoption d'un Protocole Facultatif au Pacte. Après diverses études et consultations sur ce que cela impliquerait tant dans le fond que dans la forme⁵⁵⁴, ce Protocole facultatif établissant clairement la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels en établissant une procédure de communication devant le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels.⁵⁵⁵

Ce Protocole reconnaît le Comité des droits économiques, sociaux et culturels comme l'organe quasi-judiciaire mandaté pour reconnaître les communications individuelles ou étatiques⁵⁵⁶ relatives à des violations des droits économiques, sociaux et culturels.⁵⁵⁷

Cette reconnaissance n'enlève pas certaines questions quant à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, notamment relativement à la complexité

⁵⁵² COURTIS, Christian, "The Right to Food as a justiciable right : Challenges and Strategies", *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Volume 11, 2007, p. 319-320. En anglais dans le texte : "The relevant question is not whether litigation and judicial adjudication should be the main means through which ESC rights are advanced, but instead whether litigation and judicial interpretation should play some role – as opposed to no role whatsoever – in this area. Arguments in favour of the justiciability of ESC rights cannot be different from arguments in favour of the justiciability of human rights in general : that is giving voice to rights- holders and offering them forms of reparation in case of violation, subjecting duty-bearers to control in case of failure to comply with their legal duties, protecting the rights of minorities and disadvantaged groups against biased decisions of the political majority, offering means for the solution of situations of legal uncertainty and of conflicting interpretation of the law and finally – from the viewpoint of the institutional design of constitutional democracies – channeling the idea of mutual control of powers [...] and defending the supremacy either of the constitution or of the law."

⁵⁵³ MILLARD Eric, « La justiciabilité des droits sociaux, une question théorique et pratique », *La Revue des Droits de l'Homme*, juin 2012, pp. 452-459, disponible à l'adresse suivante : <http://revdh.files.wordpress.com/2012/04/une-question-thc3a9orique-et-pratique.pdf>, consultée le 8 octobre 2017.

⁵⁵⁴ Pour un historique des difficultés dans l'adoption du Protocole facultatif, V. DENNIS, Mickael J. et STEWART, David P., "Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health?", *American Journal of International Law*, Volume 98, pp. 462-514.

⁵⁵⁵ Protocole Facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 10 décembre 2008.

⁵⁵⁶ Cette possibilité n'est offerte qu'aux Etats ayant reconnu la compétence du Comité à recevoir des communications interétatiques et se dirigeant à l'encontre d'un Etat ayant également déclaré reconnaître cette compétence.

⁵⁵⁷ Le Comité a rendu sa première décision sur communication le 17 juin 2015. Cette décision portait sur le droit à un logement décent et concernait les obligations de l'Espagne.

de la mise en œuvre de ces droits ainsi que, pour certains – notamment le droit à l'alimentation – à la diversité des acteurs. C'est d'ailleurs le point que soulève Olivier De Schutter en se questionnant sur le fait de « savoir si les obligations que le Pacte impose aux Etats, au départ de ces différents droits, sont suffisamment définies pour permettre au Comité non pas d'indiquer dans le détail quelles mesures doivent être prises, mais d'identifier dans le chef de l'Etat certains comportements qui constituent des violations suffisamment claires de ces obligations. »⁵⁵⁸

La reconnaissance et la pratique d'un droit à l'alimentation justiciable sont largement plus avancées aux niveaux national et régional qu'au niveau international. En effet, la justiciabilité du droit à l'alimentation dépend notamment de sa reconnaissance légale, voire constitutionnelle. Comme nous l'avons précédemment évoqué, certains Etats ont inscrits le droit à l'alimentation dans leur Constitution ; d'autres dans leurs législations et d'autres encore ont une reconnaissance implicite du droit à l'alimentation, le déduisant de l'existence d'autres droits de l'homme, tels que le droit à la vie.

Les Cours nationales n'hésitent pas à recourir à des interprétations permettant la justiciabilité du droit à l'alimentation notamment *via* le droit à la vie.⁵⁵⁹ Outre le droit à la vie, les cours interprètent en faveur du droit à l'alimentation le droit à un revenu, le droit à la propriété, notamment en ce qui concerne les terres rurales ou les droits des consommateurs, le droit à des conditions minimales d'existence ou la non-

⁵⁵⁸ DE SCHUTTER Olivier, *Le protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, CRIDHO Working Paper 2005/03, p. 10.

⁵⁵⁹ V. notamment ROBITAILLE David, « La justiciabilité des droits sociaux en Inde et Afrique du Sud », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 158-175, disponible à l'adresse suivante : <http://journals.openedition.org/revdh/127>, consulté le 9 octobre 2017 ; CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, « La justiciabilité des droits sociaux en Amérique du Sud », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 120-139, disponible à l'adresse suivante : <http://journals.openedition.org/revdh/123>, consulté le 9 octobre 2017. La Cour Suprême d'Inde a ordonné différentes mesures tendant à protéger le droit à l'alimentation des populations, notamment les personnes les plus vulnérables, par les gouvernements en s'appuyant sur le respect du droit à la vie. V. Inde, Cour Suprême, *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors*, 2001. Cette interprétation large du droit à la vie a également été adoptée par la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme à l'encontre du Paraguay. Alors qu'il était reconnu que la communauté Sawhoyamaya vivait dans des conditions déplorables, la question était de savoir si l'Etat avait pris toutes les mesures nécessaires afin de protéger le droit à la vie, et donc le droit à l'alimentation de cette communauté. V. Cour InterAméricaine des Droits de l'Homme, *Sawhoyamaya Indigenous Community c. Paraguay*, 2006, § 155.

discrimination.⁵⁶⁰Certains organes se sont directement attachés au droit à l'alimentation et ont condamné les Etats qui ne respectaient pas leur obligation positive de protéger ce droit. Ainsi, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples⁵⁶¹ a rendu un arrêt en ce sens, condamnant le Nigéria pour ne pas avoir protégé le droit à l'alimentation du peuple Ogoni en permettant à un consortium – dont la compagnie nationale de pétrole fait partie – de détruire et de contaminer l'environnement du peuple Ogoni au bénéfice de l'exploitation de pétrole, portant ainsi atteinte à l'accès et à la qualité de l'alimentation de cette communauté.⁵⁶²

Au niveau international, le droit à l'alimentation a fait l'objet de peu de jurisprudence.⁵⁶³ Même si certains organes de traités offrent la possibilité de déposer une plainte individuelle relative à la violation du droit à l'alimentation – à travers l'idée de discrimination - tels que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ou le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, cette opportunité n'a pas encore été saisie. Le Comité des droits de l'homme a rendu différentes constatations relatives au non-respect du droit à l'alimentation. Le Comité a interprété des situations dans lesquelles le droit à l'alimentation était violé pour conclure au non-respect du droit à la vie ou à l'interdiction des traitements cruels, inhumains et dégradants.

Un arrêt notable au niveau international en matière de droit à l'alimentation relève de la Cour International de Justice qui a condamné la construction du mur entre Israël et la Palestine comme « entrav[a]nt également l'exercice par les intéressés des

⁵⁶⁰ Pour plus de détails, V.COURTIS, Christian, "The Right to Food as a justiciable right : Challenges and Strategies", *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Volume 11, 2007, pp 326-337.

⁵⁶¹ Pour une analyse de la pratique de cette Commission au regard des droits économiques, sociaux et culturels en général, V. GUEMATCHA Emmanuel, «La justiciabilité des droits sociaux en Afrique », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, p. 140-157 disponible à l'adresse suivante : <http://journals.openedition.org/revdh/125>, consulté le 9 octobre 2017.

⁵⁶² Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *SERAC, Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, 2001, § 65-66. En anglais dans le texte : « *The African Charter and international law require and bind Nigeria to protect and improve existing food sources and to ensure access to adequate food for all citizens. Without touching on the duty to improve food production and to guarantee access, the minimum core of the right to food requires that the Nigerian Government should not destroy or contaminate food sources. It should not allow private parties to destroy or contaminate food sources, and prevent peoples' efforts to feed themselves. The government's treatment of the Ogonis has violated all three minimum duties of the right to food.* »

⁵⁶³ V. notamment GROSBOIN Sophie, « Les ruptures du droit international », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp.58-82, disponible à l'adresse suivante : <http://journals.openedition.org/revdh/118>, consulté le 9 octobre 2017.

droits au travail, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant tels que proclamés par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. »⁵⁶⁴

La proclamation du droit à l'alimentation a permis une meilleure justiciabilité bien qu'elle s'avère, pour l'heure, insuffisante. Aussi, le travail de terrain demeure-t-il essentiel à une meilleure effectivité de ce droit.

B. La concrétisation par l'aide internationale

Les « Directives Volontaires » appellent à une double dimension des obligations étatiques. Outre les devoirs des Etats sur leur propre territoire, le droit à l'alimentation se traduit par des responsabilités à l'international, d'une part par l'aide alimentaire (1) et d'autre part, par l'assistance humanitaire alimentaire (2).

1. L'aide alimentaire

Lorsque l'on pense à l'aide alimentaire, l'on imagine tout de suite des organisations internationales et non-gouvernementales distribuer des sacs de riz et autres denrées alimentaires à des personnes affamées. Pour autant, cette aide relève avant tout de la responsabilité des Etats. Le droit contraignant (droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire) ainsi que le droit mou (tel que les Directives de la FAO) mettent des obligations à la charge des Etats auxquels il incombe alors de mettre en place une aide alimentaire dès que nécessaire. Il s'agit là d'aide extérieure et ces obligations s'ajoutent à celles relatives aux besoins alimentaires et nutritionnels de leurs propres populations.

Le droit international des droits de l'homme édicte des règles relatives au fait de fournir une aide extérieure. Ainsi, le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels indique-t-il :

« [...] les États parties devraient reconnaître le rôle essentiel de la coopération internationale et honorer leur engagement de prendre conjointement et

⁵⁶⁴ Cour Internationale de Justice, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, 2004, § 134

séparément des mesures pour assurer la pleine réalisation du droit à une nourriture suffisante. Pour s'acquittant de cet engagement, ils devraient prendre des mesures pour respecter l'exercice du droit à l'alimentation dans les autres pays, protéger ce droit, faciliter l'accès à la nourriture et fournir l'aide nécessaire en cas de besoin. Les États parties devraient, par voie d'accords internationaux s'il y a lieu, faire en sorte que le droit à une nourriture suffisante bénéficie de l'attention voulue et envisager d'élaborer à cette fin de nouveaux instruments juridiques internationaux. »⁵⁶⁵

Les obligations étatiques au regard du droit à l'alimentation se traduisent également par des actions concrètes en matière d'aide alimentaire extérieure. Ainsi, les Etats ont « une responsabilité conjointe et individuelle de coopérer à la fourniture de secours en cas de catastrophe et d'une aide humanitaire en période d'urgence, y compris une assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées dans leur propre pays. Chaque État devrait contribuer à cette tâche selon ses capacités. »⁵⁶⁶

Toujours selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'aide alimentaire extérieure doit répondre à certains critères qui s'imposent aux Etats. Ainsi, les denrées données ou livrées dans le cadre d'une aide alimentaire doivent être « salubres et culturellement acceptables par la population bénéficiaire »⁵⁶⁷. L'aide apportée doit être établie « en fonction des besoins des bénéficiaires »⁵⁶⁸. Les Etats doivent veiller à ce que cette aide n'ait pas de « répercussion néfaste sur les producteurs locaux et les marchés locaux »⁵⁶⁹ et permette aux populations bénéficiaires de « recouvrer leur autonomie en matière alimentaire »⁵⁷⁰.

Les Directives Volontaires prônent également une obligation des Etats en matière d'aide alimentaire extérieure qui doit, pour être efficace et répondre aux modalités du droit à l'alimentation, répondre à des critères semblables à ceux édictés par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels. Ainsi, l'aide apportée doit tenir compte « de la sécurité sanitaire des aliments, des capacités locales et régionales

⁵⁶⁵ Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels, Observation Générale 12, *op.cit.*, §36

⁵⁶⁶ *Id.*, § 38

⁵⁶⁷ *Id.*, § 39

⁵⁶⁸ *Ibid.*

⁵⁶⁹ *Ibid.*

⁵⁷⁰ *Ibid.*

en matière de production vivrière et des bénéfiques y afférents, des besoins nutritionnels et de la culture des populations bénéficiaires.»⁵⁷¹

L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture reconnaît que l'aide alimentaire extérieure bénéficie à l'amélioration du droit à l'alimentation. Elle indique que

« [...] lorsque les aliments sont achetés dans un pays tiers, l'aide alimentaire peut *augmenter la disponibilité de nourriture* dans le pays bénéficiaire de manière ciblée ou non ciblée ou permettre de *faire face aux crises alimentaires*. Acheter la nourriture localement constitue une mesure incitative auprès des producteurs locaux. L'impact de l'aide alimentaire sur le droit à l'alimentation dépend fondamentalement des deux effets ci-dessus. »⁵⁷²

Ainsi, les Etats ont non seulement l'obligation de contribuer à l'aide alimentaire extérieure mais également, comme nous en avons commencé l'analyse, doivent procéder à cette aide en respectant certaines normes. Ces dernières sont aussi valables pour l'Organisation des Nations Unies, les organisations internationales intergouvernementales et non-gouvernementales et la société civile.

Le Programme Alimentaire Mondiale établit trois catégories d'aide alimentaire :

« L'aide alimentaire d'urgence s'adresse aux victimes de catastrophes naturelles. Elle est distribuée gratuitement aux groupes de bénéficiaires ciblés, et est généralement fournie à titre de dons. Elle est canalisée de manière multilatérale par l'intermédiaire d'ONG ou bilatéralement.

L'aide alimentaire-projet soutient des activités de réduction de la pauvreté et de prévention des catastrophes naturelles. Elle est généralement distribuée librement à des groupes bénéficiaires cibles, mais peut être également vendue sur le marché libre. On la dénomme alors aide alimentaire "monétaire". L'aide alimentaire-projet est fournie à titre de don et elle est canalisée, sur une base multilatérale, par les ONG ou de manière bilatérale.

L'aide alimentaire-programme est généralement fournie en tant que transfert de ressources pour l'équilibre de la balance des paiements ou le soutien budgétaire.

⁵⁷¹ FAO, *Directives volontaires en vue de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, op.cit., p. 41

⁵⁷² FAO, *Les directives sur le droit à l'alimentation*, op.cit, p. 13

Contrairement à la majeure partie de l'aide alimentaire fournie dans le cadre de projets ou d'urgences, elle ne vise pas de groupes spécifiques. Elle est commercialisée sur le marché libre et fournie à titre de don ou de prêt. »⁵⁷³

Ces différentes catégories correspondent à des situations particulières qui présentent chacune un risque pour le droit à l'alimentation des populations ainsi qu'à des mécanismes distincts de fourniture de l'aide alimentaire.

Dans tous les cas, l'aide alimentaire – tout comme toute aide humanitaire - doit répondre à des principes particuliers dont l'impartialité⁵⁷⁴, la non-discrimination⁵⁷⁵ et la participation. L'impartialité va de pair avec la non-discrimination. Ces deux principes impliquent que l'aide alimentaire soit distribuée en fonction des besoins des personnes. Ainsi,

« La non-discrimination et l'impartialité ne signifie pas que l'aide alimentaire et l'aide y afférant soient distribuées de façon égale à tous les individus, groupes ou parties à un conflit armés. Ils impliquent plutôt que l'aide alimentaire doit être distribuée seulement sur la base du besoin, indépendamment de n'importe quelle autre considération. Le seul fondement sur lequel un groupe spécifique peut bénéficier d'une protection et assistance spéciales est celui de l'existence de besoins particuliers. »⁵⁷⁶

⁵⁷³ Programme Alimentaire Mondial, *2009 Food Aid Flows*, Rome, 2010, p.4. En anglais dans le texte : *“Emergency food aid is for victims of disasters. It is distributed free to targeted beneficiary groups, and is usually provided as a grant. It is channelled multilaterally through NGOs or bilaterally. Project food aid supports poverty reduction and disaster prevention. It is usually distributed free to targeted beneficiary groups; if it is sold on the market it is then referred to as “monetized” food aid. Project food aid is provided as a grant and is channelled multilaterally through NGOs or bilaterally. Programme food aid is usually supplied by one government to another as a resource transfer for balance-of-payments or budgetary support. Unlike most emergency or project food aid it is not directed to beneficiary groups but is sold on the market and provided as a grant or a loan.”*

⁵⁷⁴ Pour une définition de l'impartialité, voire Les Principes Fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge disponible à l'adresse suivante : https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0513_principes_fondamentaux_cr_cr.pdf

⁵⁷⁵ Le Comité des Droits de l'Homme définit la non-discrimination comme le fait de « respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. », *Observation Générale n° 18, § 1*

⁵⁷⁶ COTULA, Lorenzo et VIDAR, Margaret, *The Right to adequate food in emergencies*, FAO, Rome, 2002, p. 57. En anglais dans le texte : *“Non-discrimination and impartiality do not entail that food and food-related aid is to be distributed equally to all individuals, groups or parties to an armed conflict. Rather, they mean that food and food-related aid has to be distributed only on the basis of need, regardless of any other consideration. The only ground on which a specific group can be given special protection and assistance is the existence of particular needs”*

Le principe de participation est également essentiel à l'aide alimentaire, permettant d'intégrer les capacités locales (tant humaines que professionnelles) dans les activités. Cela permet également d'intégrer des programmes à plus long-terme notamment dans les cas d'urgence humanitaire et faire le lien avec des activités de développement.

Les organisations internationales et non-gouvernementales qui travaillent dans l'aide humanitaire en général –incluant l'aide alimentaire– bénéficient de directives en la matière soit par le biais du Comité International de la Croix-Rouge⁵⁷⁷, soit par le biais du Projet Sphère⁵⁷⁸.

Concernant le rôle des Etats en matière d'aide alimentaire, la référence réside dans la Convention sur l'aide alimentaire de 1999. Cette dernière réunit plusieurs Etats qui s'engagent autour de ce traité à fournir une certaine quantité annuelle d'aide alimentaire⁵⁷⁹ et définissent les modalités de distribution de cette aide.⁵⁸⁰ Cette convention a été remplacée en 2012 par la Convention sur la sécurité alimentaire.

2. L'assistance humanitaire alimentaire

Les Etats parties à un conflit armé international doivent répondre à certaines obligations en matière d'assistance qui touchent directement au droit à l'alimentation. La Quatrième Convention de Genève prévoit certaines dispositions protégeant le droit à l'alimentation de la population en cas d'occupation. Alors que l'article 23 de la Quatrième Convention de Genève prévoit l'assistance médicale et la fourniture d'objets de cultes, l'aide alimentaire n'apparaît qu'à propos de la Puissance occupante.

Ainsi, l'obligation première en la matière oblige la Puissance occupante à assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en eau. Si le territoire

⁵⁷⁷ Les Principes Fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge disponible à l'adresse suivante : https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0513_principes_fondamentaux_cr_cr.pdf

⁵⁷⁸ Voir la Charte Humanitaire disponible à l'adresse suivante : [file:///C:/Users/nadege/Downloads/la-charte-humanitaire%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/nadege/Downloads/la-charte-humanitaire%20(1).pdf)

⁵⁷⁹ Il s'agit de l'Argentine, l'Australie, le Canada, l'Union Européenne, les Etats-Unis, le Japon, la Norvège et la Suisse.

⁵⁸⁰ Convention sur l'aide alimentaire, Londres, 13 avril 1999.

occupé ne dispose pas des ressources nécessaires, cette obligation suppose que la Puissance occupante doit importer les denrées nécessaires.⁵⁸¹

Des précisions sont à apporter quant à cette obligation.

« L'esprit du présent article est un heureux retour à la conception classique du droit de la guerre, selon laquelle les belligérants cherchent la destruction de la puissance de l'Etat ennemi, non celle des individus. Le principe de la responsabilité de la Puissance occupante dans le ravitaillement de la population impose, le cas échéant, des obligations précises à cette Puissance pour maintenir la situation matérielle de la population du territoire occupé à un niveau raisonnable. Toutefois, la formule « dans toute la mesure de ses moyens » montre que les auteurs de la Convention ont voulu tenir compte des difficultés matérielles auxquelles une Puissance occupante peut avoir à faire face en temps de guerre (problèmes financiers, de transports, etc.) mais ceci dit, cette Puissance a l'obligation d'utiliser tous les moyens dont elle dispose. »⁵⁸²

Cette disposition est complétée par l'article 59 de la quatrième Convention de Genève indiquant qu'en cas de manque d'approvisionnement de la population, même partiel, « la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens. Ces actions, qui pourront être entreprises soit par des Etats, soit par un organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, consisteront notamment en des envois de vivres, produits médicaux et vêtements. »⁵⁸³ Cette obligation suppose que les Etats autorisent le libre passage des envois et en assurent leur protection.⁵⁸⁴ Dans un but d'apaisement, la Puissance occupante peut vérifier les envois et est responsable – et donc décisionnaire des modalités de transfert. L'article 60 vient cependant rappeler que les actions de secours ne constituent qu'un aide humanitaire qui se veut temporaire et que le ravitaillement de la population en vivres,

⁵⁸¹ IVème Convention de Genève IV de 1949, article 55.

⁵⁸² Commentaires de 1958, *op.cit.*, p.333.

⁵⁸³ IVème Convention de Genève IV de 1949, article 59.

⁵⁸⁴ Selon les Commentaires de 1958, « Il ne suffit donc pas de lever simplement le blocus et de ne point attaquer ou confisquer les marchandises, il faut encore que tous les Etats intéressés respectent ces envois et les protègent lorsqu'ils sont exposés aux risques des opérations militaires. », p. 346

eau et matériel de santé incombe toujours à la Puissance occupante, même en cas d'aide extérieure.⁵⁸⁵

Ces dispositions, limitées à une situation particulière, se voient étendues par le Protocole Additionnel I. En effet, ce dernier prévoit que les actions de secours doivent être entreprises envers la population civile « d'un territoire sous le contrôle⁵⁸⁶ d'une Partie au conflit, autre qu'un territoire occupé »⁵⁸⁷ lorsque celle-ci est « insuffisamment approvisionnée en matériel et denrées »⁵⁸⁸. Contrairement aux dispositions de la IV^{ème} Convention de Genève, le Protocole Additionnel mentionne deux points jugés primordiaux pour aboutir à une meilleure acceptation de tous. D'une part, les opérations de secours doivent être menées de façon humanitaire et impartiale. En contrepartie, elles ne peuvent être considérées « ni comme une ingérence dans le conflit armé ni comme des actes hostiles. »⁵⁸⁹ D'autre part, les secours seront mis en place « sous réserve de l'agrément des Parties concernées⁵⁹⁰ par ces actions de secours ». ⁵⁹¹ Cette condition a été édictée dans

le but de préserver la souveraineté étatique mais soulève la question de savoir dans quelles mesures une Partie pourrait légitimement refuser ces actions de secours. Pour Jelena Pejic

« La question généralement acceptée est qu'un Etat doit accepter les actions de secours lorsque les conditions précitées sont remplies, i.e. quand la population civile n'est pas suffisamment approvisionnée et quand l'aide qui est humanitaire et impartiale par nature est disponible. Refuser une action de secours ou des envois humanitaires n'est ainsi pas une question de discrétion et l'accord peut

⁵⁸⁵ IV^{ème} Convention de Genève IV de 1949, article 60. « Les envois de secours ne dégageront en rien la Puissance occupante des responsabilités que lui imposent les articles 55, 56 et 59. Elle ne pourra détourner d'aucune manière les envois de secours de l'affectation qui leur a été assignée, sauf dans les cas de nécessité urgente, dans l'intérêt de la population du territoire occupé et avec l'assentiment de la Puissance protectrice. »

⁵⁸⁶ Selon les Commentaires de 1987, le contrôle doit s'entendre, en l'occurrence comme le contrôle matériel du territoire.

⁵⁸⁷ Protocole Additionnel I, *op.cit.*, article 70-1

⁵⁸⁸ *Ibid.*

⁵⁸⁹ *Ibid.*

⁵⁹⁰ « [...] trois types de Parties sont concernées, celles du territoire desquelles une action est entreprise ou des secours sont expédiés, celles par le territoire desquelles les secours transitent et celles qui reçoivent les secours. En revanche, une Partie adverse de celle qui reçoit les secours mais par le territoire de laquelle les secours ne doivent pas transiter ' n'est pas concernée ' au sens du présent paragraphe. », Commentaires de 1987, p. 841-842.

⁵⁹¹ Protocole Additionnel I, *op.cit.*, article 70-1..

être retiré seulement pour de raisons exceptionnelles, « pas pour des raisons arbitraires ou capricieuses »⁵⁹²

Le Protocole Additionnel 1 précise, pour le reste, des dispositions similaires à celles prévues à l'article 55 de la IVème Convention de Genève. Aussi, les Etats disposent-ils d'un contrôle sur les envois effectués⁵⁹³ tout en ayant l'obligation de faciliter le passage des secours et en assurer la protection⁵⁹⁴.

Le Protocole ajoute des dispositions particulières relatives au personnel des actions de secours que celles-ci s'exercent en territoire occupé ou sur une autre partie du territoire. Ainsi, les Etats ont-ils l'obligation de respecter et d'assurer le personnel humanitaire⁵⁹⁵ ainsi que de l'assister dans l'accomplissement de sa mission⁵⁹⁶. Comme pour les actions de secours, la présence du personnel humanitaire – autre que celui placé sous l'autorité du Comité International de la Croix-Rouge – est soumise à l'accord des Etats sur les territoires desquels il exercera son activité.⁵⁹⁷

En situation de conflit armé non-international, les normes d'assistance s'avèrent à peu près équivalente. Alors que l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève n'édicte aucune règle particulière en la matière, le Protocole Additionnel II vient combler ce vide en stipulant

« 1. Les sociétés de secours situées dans le territoire de la Haute Partie contractante, telles que les organisations de la Croix-Rouge (Croissant-Rouge, Lion-et-Soleil-Rouge) pourront offrir leurs services en vue de s'acquitter de leurs tâches traditionnelles à l'égard des victimes du conflit armé. La population civile peut, même de son propre chef, offrir de recueillir et soigner les blessés, les malades et les naufragés.

2. Lorsque la population civile souffre de privations excessives par manque des approvisionnements essentiels à sa survie, tels que vivres et ravitaillements

⁵⁹² PEJIC, Jelena, « The right to food in situations of armed conflict : The legal framework », *op. cit.*, p. 1103. En anglais dans le texte « *The generally accepted answer is that a State must accept relief actions when the aforesaid conditions are met, i.e. when the civilian population is not adequately supplied and when relief which is humanitarian and impartial in nature is available. Refusing a relief action or relief consignments is thus not a matter of discretion and agreement could be withheld only for exceptional reasons, "not for arbitrary or capricious ones".* »

⁵⁹³ Protocole Additionnel I, *op. cit.*, Article 70-3.

⁵⁹⁴ *Id.*, Articles 70-2 et 70-4.

⁵⁹⁵ *Id.*, Article 71-2.

⁵⁹⁶ *Id.*, Article 71-3.

⁵⁹⁷ *Id.*, Article 71-1.

sanitaires, des actions de secours en faveur de la population civile, de caractère exclusivement humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable, seront entreprises avec le consentement de la Haute Partie contractante concernée. »⁵⁹⁸

Ces dispositions rappellent la responsabilité première de l'Etat en matière de ravitaillement en vivres et autres matériels de survie auprès de la population civile ainsi que l'obligation qui lui incombe de faire appel et/ou d'accepter les actions de secours lorsqu'il n'est plus en mesure d'assurer cette responsabilité. Les règles émises en la matière recourent celles édictées pour les situations de conflit armé international. Les obligations des Parties sont les mêmes que celles précitées, tout comme les exigences d'humanité et d'impartialité relatives aux actions de secours. Mais le consentement de la Haute Partie Contractante concernée qui apparaît au détour d'une phrase est ici plus problématique encore. Il s'agit pour les autorités d'autoriser le passage vers la zone tenue par les insurgés, afin d'y rétablir ou maintenir des conditions d'existence qui permettront peut-être au contrôle rebelle de se poursuivre. C'est dans les cas de conflits internes que sont nées les grandes querelles autour du refus d'autorisation. On le reverra en Section 2.

Section 2. La nécessité d'une présence physique : un droit à l'assistance ?

La notion de droit à l'assistance, apparue dans le cadre de l'assistance humanitaire - essentielle à la survie des êtres humains – vise à consolider le fait que « la primauté des fins humanitaires s'impose dans ce modèle à l'Etat territorial comme au dispensateur de l'aide. Au premier, qui ne doit faire aucune réticence, comme au second, qui ne doit pas abuser de l'accès qui lui est offert. »⁵⁹⁹ Mais la reconnaissance de ce concept a nécessité – et nécessite encore – un travail de longue haleine. Le droit international humanitaire étant quasiment muet sur ce point (§1), ce concept de droit à l'assistance a pris le chemin d'une formulation le situant comme un droit-relais du droit à la vie des victimes (§2).

⁵⁹⁸ Protocole Additionnel II, *op. cit.*, Article 18.

⁵⁹⁹ DOMESTICI-MET Marie-José, « Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire », *A.F.D.I.*, volume 35, 1989, p.123.

§1. Un silence dans le droit conventionnel de l'assistance

L'assistance humanitaire trouve un point d'ancrage dans le droit international humanitaire. Mais, force est de constater que celui-ci n'énonce pas de droit subjectif (A). Ce sont les acteurs qui ont invoqué un droit ou un devoir d'ingérence dans un but d'assistance humanitaire (B).

A. Un libellé sans droit subjectif

L'assistance humanitaire est « une opération menée par un ou plusieurs Etats, organisations intergouvernementales ou organisations non gouvernementales, tendant à procurer, dans le respect du principe de non-discrimination, des secours aux victimes, principalement civiles, de conflits armés internationaux ou non internationaux, de catastrophes naturelles ou de situation d'urgence du même ordre. »⁶⁰⁰

Le droit international humanitaire comporte des dispositions relatives au secours à caractère humanitaire dans les Quatre Conventions de Genève et les Protocoles I et II. On peut dire, de manière synthétique, qu'elles prévoient que l'Etat doit approvisionner la population en denrées de première nécessité⁶⁰¹ et, dans le cas où il n'est pas en mesure de le faire, autoriser les actions de secours et en faciliter l'acheminement dans le but d'assurer la survie de la population.⁶⁰²

On rejoindra ici, l'analyse effectuée plus haut concernant le tandem droit-obligation dans le droit international humanitaire⁶⁰³, dont les termes sont plus qu'équivoques quant à la notion d'obligation. L'article 23 de la IVème Convention emploie les termes « autorisera » ou « accordera » le passage du matériel médical et des vivres. Le I^{er} Protocole, en son article 70, et le II^{ème} Protocole en son article 18, sont un peu plus complets mais envisagent les secours à la population comme un compromis entre l'autorisation et la facilitation de l'Etat et le respect des principes humanitaires de la part des organisations de secours.

⁶⁰⁰ SALMON, Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 99.

⁶⁰¹ L'obligation pour l'Etat d'approvisionner n'apparaît que pour la puissance occupante.

⁶⁰² IVème Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre du 12 août 1949, Articles 23 et 59.

⁶⁰³ V. Titre 2, Chapitre 1, Section 2, §1, A. 1. de la présente première Partie, pp. 138-139.

B. Une pratique invoquant un droit ou un devoir d'ingérence

Il est malheureusement de plus en plus fréquent que certains Etats, en situation de conflit armé – généralement non-international – ou catastrophe naturelle refusent que le personnel humanitaire porte secours à sa population. Ce refus peut être expliqué, notamment, par la crainte de voir l'aide détournée au profit des groupes rebelles. Dans le cas de catastrophe naturelle, ce peut être pour ne pas avouer la faiblesse de ses moyens de secours, ou – pire – parce que les populations touchées appartiennent à une minorité. La question se pose alors : que faire lorsque l'Etat sur le territoire duquel la population est en détresse refuse tant de porter assistance à sa population que d'accepter l'aide extérieure d'Etats, d'organisations internationales ou non-gouvernementales, bien que cela contrevienne à ses obligations *erga omnes*⁶⁰⁴ relatives aux droits de l'homme et/ou aux règles coutumières humanitaires ?

C'est en 1987 que la « Première Conférence de droit et de morale humanitaire », sous l'influence de Bernard Kouchner, alors Président de Médecins du Monde et de Mario Bettati⁶⁰⁵, évoque un « droit » ou « devoir » d'ingérence⁶⁰⁶ relevant de « la morale de l'extrême urgence. »⁶⁰⁷ Soutenue par le Président de la république française⁶⁰⁸, cette proposition de solution n'a cessé d'agiter le milieu humanitaire. La notion d'ingérence touche de trop près la souveraineté des Etats pour que ces derniers ne soient pas indignés par cette proposition.

L'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999 s'est vue rapproché de ce « droit » ou « devoir » d'ingérence, ce qui a traduit les craintes exprimées par Yves Sandoz quelques années plus tôt. Ce dernier estimait, en effet, qu'il ne fallait pas confondre l'initiative humanitaire des organisations humanitaires impartiales⁶⁰⁹ - qui agissent

⁶⁰⁴ Cour Internationale de Justice, *Affaire de la Barcelona Traction, light and power company, Limited*, Arrêt du 5 février 1970, § 33.

⁶⁰⁵ Professeur de droit public à l'Université Paris II.

⁶⁰⁶ Ces deux termes sont utilisés pour désigner la même chose, et ce, même si l'un suppose une valeur juridique alors que l'autre se focalise sur la valeur morale.

⁶⁰⁷ KOUCHNER Bernard, « La morale de l'extrême urgence », in BETTATI Mario et KOUCHNER Bernard, *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, Denoël, Paris, 1987, pp. 271-277.

⁶⁰⁸ François Mitterrand, alors Président de la République, y voyait la transcription à l'international de la notion de non-assistance à personne en danger.

⁶⁰⁹ Articles 9 de la I^{ère} Convention de Genève, 9 de la II^{ème} Convention de Genève, 9 de la III^{ème} Convention de Genève et 10 de la IV^{ème} Convention de Genève.

dans un but purement humanitaire - et un droit ou devoir d'ingérence des Etats⁶¹⁰ qui, s'ils disposent d'un « droit de regard » et d'un devoir de « vigilance », ne peuvent, légalement, utiliser la force armée dans le cadre d'une « intervention humanitaire.»⁶¹¹

Ainsi, les réponses licites en cas de refus d'assistance humanitaire relèvent de réactions non armées.⁶¹² Les responsabilités des Etats ont toutefois été explicitées au regard des violations du droit international des droits de l'homme, notamment par l'Institut de Droit International, lors de sa session St Jacques de Compostelle, reconnaît la responsabilité des Etats en cas de violation des droits de l'homme ainsi que le droit des autres Etats de prendre à l'encontre de l'Etat responsable des mesures d'ordre diplomatique ou économique⁶¹³. L'article Premier de cette Déclaration traduit l'importance et suggère une certaine primauté de la dignité humaine qui obligerait les Etats à en assurer le respect.⁶¹⁴

Toutefois, cela a permis d'ouvrir la voie à une élaboration juridique d'un droit de l'assistance humanitaire, dans laquelle l'Assemblée Générale et le Conseil de sécurité, notamment, ont joué un rôle prépondérant.

§2. Un long chemin inachevé vers la formulation d'un droit-relais du droit à la vie

Alors même que la Cour Internationale de Justice reconnaît qu'« il n'est pas douteux que la fourniture d'une aide strictement humanitaire à des personnes ou à des forces se trouvant dans un autre pays, quels que soient leurs affiliations politiques ou leurs objectifs, ne saurait être considérée comme une intervention illicite ou à tout

⁶¹⁰ On se trouve ici en dehors de la situation dans laquelle un Etat offrirait une aide à vocation purement humanitaire à un autre Etat.

⁶¹¹ SANDOZ Yves, « Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance : de quoi parle-t-on ? », *R.I.C.R.*, Vol. 74, n° 795, 1992, pp. 225-237.

⁶¹² V. CORTEN Olivier et KLEIN Pierre, « Droit d'ingérence ou obligation de réaction non-armée ?, Les possibilités d'actions non armées visant à assurer le respect des droits de la personne face au principe de non-ingérence », *Revue Belge de Droit International*, 1990/2, pp. 368-440.

⁶¹³ L'Institut du Droit International exclut la possibilité d'un recours à la force armée en violation de la Charte des Nations Unies.

⁶¹⁴ Institut du Droit International, *La protection des droits de l'homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats*, Session de Saint-Jacques de Compostelle, 13 septembre 1989, Article 1^{er} : « Les droits de l'homme sont l'expression directe de la dignité de la personne humaine. L'obligation pour les Etats d'en assurer le respect découle de la reconnaissance même de cette dignité que proclament déjà la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette obligation internationale est, selon une formule utilisée par la Cour internationale de Justice, une obligation *erga omnes* ; elle incombe à tout Etat vis-à-vis de la communauté internationale dans son ensemble, et tout Etat a un intérêt juridique à la protection des droits de l'homme.»

autre point de vue contraire au droit international »⁶¹⁵, cette assistance doit être exercée selon certains principes. La Cour se réfère alors aux principes fondamentaux du Comité International de Croix Rouge, notamment le principe de non-discrimination et le fait d’agir dans l’unique but de « de prévenir et d’alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes.»⁶¹⁶

En 1988, l’Assemblée Générale des Nations Unies était saisie par la France d’un projet de résolution concernant les « catastrophes naturelles et les situations d’urgence du même ordre » et devait, initialement, être fondé sur le droit à la vie des victimes et un droit relais à l’assistance. Elle ne retint pas ce schéma, que la France avait d’ailleurs atténué⁶¹⁷. La résolution 43/131 énonce la responsabilité première des Etats en matière d’assistance humanitaire sur son territoire et les invite à faciliter la mise en œuvre d’une telle assistance par les organisations, lorsqu’elles en ont besoin.⁶¹⁸ Cette position est réaffirmée en 1990, l’Assemblée Générale faisant alors appel aux principes « d’humanité, de neutralité et d’impartialité » auxquelles les organisations d’assistance humanitaire sont soumises.⁶¹⁹

Dans le respect de la souveraineté des Etats, notamment de son intégrité territoriale⁶²⁰, l’accès à la population par les acteurs de l’assistance humanitaire est soumis au consentement de l’Etat concerné, même si l’Institut de droit international soulève que « les Etats sur le territoire desquels de telles situations de détresse existent ne refuseront pas arbitrairement de pareilles offres de secours humanitaires. »⁶²¹

⁶¹⁵ Cour internationale de justice, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, Jugement du 27 juin 1986, ICJ Reports, 1986, § 242.

⁶¹⁶ Résolution VIII, Vingtième Conférence internationale de la Croix-Rouge, Vienne, 13 octobre 1965.

⁶¹⁷ Faute de trouver assez de co-parrains sur le thème du droit à la vie. V. DOMESTICI-MET Marie-José, « Aspects juridiques récents de l’assistance humanitaire », *op.cit.*

⁶¹⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d’urgence du même ordre*, Résolution 43/131, 8 décembre 1988.

⁶¹⁹ Assemblée Générale des Nations Unies, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d’urgence du même ordre*, Résolution 45/100, 14 décembre 1990.

⁶²⁰ Nous n’évoquerons pas ici le principe de non-ingérence dans les affaires internes de l’Etat dans la mesure où il a été démontré que le respect et l’exercice des droits de l’homme sont exclus des compétences exclusives de l’Etats.

⁶²¹ Institut du Droit International, *La protection des droits de l’homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats*, *op.cit.*, Article 5.

La résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations unies, maintenant « un équilibre savamment négocié entre la souveraineté nationale et les activités de secours »⁶²², rappelle ce principe en ces termes : « la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des Etats doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché. »⁶²³

S'il semble bien exister un droit de l'assistance humanitaire⁶²⁴, le droit d'ingérence humanitaire, bien que moralement plébiscité par l'opinion publique, ne semble pas juridiquement souhaité ni souhaitable.

La question reste donc toute entière : de quel recours dispose la communauté internationale lorsqu'un Etat, en violation de ses obligations internationales, refuse de venir en aide à sa population et d'accepter l'assistance humanitaire, «prolongement naturel [du] droit à la vie »⁶²⁵?

Les modalités d'application de l'assistance humanitaire sont également développées par l'Institut du droit international lors de sa session de Bruges de 2003. Il est alors indiqué qu'un Etat ne peut refuser « de façon arbitraire et injustifiée une offre de bonne foi, exclusivement destinée à fournir une assistance humanitaire, ou l'accès aux victimes. »⁶²⁶ Si tel était le cas, et que ce refus constituait une menace à la paix et la sécurité internationales, le Conseil de sécurité serait en position de prendre les mesures nécessaires sous le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.⁶²⁷

⁶²² GRAEFRATH Bernhard, « Ingérence et droit international », p. 12, in PERROT Marie-Dominique (dir), *Dérives humanitaires : états d'urgence et droit d'ingérence*, Graduate Institute Publication, 2016, 163 p.

⁶²³ Assemblée Générale des Nations Unies, *Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies*, Résolution 46/182, 19 décembre 1991.

⁶²⁴ Notons que certains auteurs utilisent le terme « droit à l'assistance humanitaire ». Cette formulation suppose alors un droit des populations à l'assistance humanitaire, opposable à tous les Etats., parce que répondant à des obligations *erga omnes*. Cette appréhension - bien que moralement et humanitairement préférable - n'est pas juridiquement simple. Il lui est généralement préféré la formulation de droit d'assistance humanitaire, qui regroupe les obligations de l'Etat en matière d'assistance humanitaire, notamment sa facilitation et le droit des organisations de secours de porter assistance aux victimes. V. DOMESTICI-MET Marie-José, « Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire », *A.F.D.I.*, *op. cit.*, pp. 124-125 ; BIAD Abdelwahad, *L'action humanitaire internationale entre le droit et la pratique*, Nemesis, Bruxelles, 2016, pp. 18-32

⁶²⁵ DOMESTICI-MET Marie-José, « Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire », *op.cit.*, p.122.

⁶²⁶ Institut de Droit international, *L'assistance humanitaire*, Session de Bruges, 2 septembre 2003.

⁶²⁷ *Ibid.*

En 2005, l'étude du CICR sur le droit humanitaire coutumier retient également l'idée de consentement « ne pouvant être refusé pour des motifs arbitraires. »⁶²⁸ Un nouveau pas a été franchi par le Conseil de Sécurité en 2014, dans le cadre de la situation syrienne. Préoccupé par la crise humanitaire liée au conflit, le Conseil de Sécurité demande aux autorités libyennes d' « autorise[r] immédiatement un accès humanitaire rapide, sûr et sans entrave aux organismes humanitaires des Nations Unies et à leurs partenaires d'exécution, y compris à travers les lignes de conflit et à travers les frontières des pays voisins, afin de veiller à ce que l'aide humanitaire parvienne par les routes les plus directes aux personnes qui en ont besoin; »⁶²⁹ La situation humanitaire n'a eu de cesse de se dégrader : environ 200.000 morts, 3 millions de réfugiés et 10,8 millions de personnes nécessitant une aide humanitaire et qui sont, pour la plupart, inaccessibles. Face au refus « persistant, arbitraire et injustifié »⁶³⁰ du gouvernement syrien, le Conseil de sécurité s'est, pour la première fois, prononcé à la place d'un Etat relativement à l'autorisation d'accès des acteurs humanitaires. Ainsi, dans sa résolution 2165, il décide que les agences humanitaires sont autorisées à utiliser les routes franchissant les lignes de conflit et quatre nouveaux postes frontière afin d'accéder aux populations dans le besoin.⁶³¹

Fondée sur le fait que la situation syrienne constitue une menace à la paix, le Conseil de sécurité va toutefois préférer la sauvegarde de la vie au principe de souveraineté non sans quelques garde-fous.⁶³²

Un droit à l'assistance humanitaire constitue un droit-relais du droit à la vie, un moyen de réalisation du droit à la vie. Mais il n'a pas été reconnu. Toutefois, la marge de manœuvre des Etats pour refuser licitement des secours humanitaires – et donc l'accès des victimes aux secours – se réduit. Les acteurs humanitaires ont joué un rôle puissant, amplifié par la doctrine et le Conseil de sécurité.

⁶²⁸ Règle 55. V. HENCKAERTS Jean-Marie et DOSWALD-BECK Louise, *Droit international humanitaire coutumier*, Tome 1, Bruylant, 2005, p. 262.

⁶²⁹ Conseil de Sécurité, Résolution 2139, 22 février 2014.

⁶³⁰ Ces termes ne sont pas sans rappeler ceux utilisés par l'Institut de droit international lors de sa session de Bruges sur l'assistance humanitaire. V note 525.

⁶³¹ Conseil de Sécurité, Résolution 2165 du 14 juillet 2014.

⁶³² DOMESTICI-MET Marie-José, « Le conseil de sécurité et la protection des civils en Libye : le rôle pivot de l'action humanitaire », in DOUMBE-BILLE Stéphane et THOUVENIN Jean-Marc (cor.), *Ombres et lumières du droit international, Mélanges en l'honneur du Professeur Habib Slim*, Paris, PEDONE, 2016, 516 p, p.257.

CONCLUSION DU TITRE 2

Autant il est facile de se réclamer des droits de l'homme, autant l'inscription de ceux-ci dans les faits soulève des difficultés.

Le foisonnement d'approches plaçant les droits de l'homme au centre amène à une certaine confusion. Alors que la démarche de sécurité humaine est, somme toute, facile à distinguer des autres voies, l'« approche basée sur les droits de l'homme » - au sens strict de HRBA - et la protection entretiennent une relation ambiguë. Qui plus est, on l'a vu, les principes des droits de l'homme – et tout particulièrement l'indivisibilité – s'avèrent difficiles à respecter dans une action qui veut répondre aux besoins. L'UNICEF en a fait l'expérience.

Face à ces difficultés, la démarche de sécurité humaine dont l'approche est foncièrement différente, propose une alternative efficace, forte de son caractère holistique et englobant.

Mais, la situation paraît moins critique lorsque l'on s'attache aux difficultés opérationnelles entravant – ou susceptibles d'entraver - la bonne marche de l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme. Le droit à l'alimentation est un exemple de réussite due à l'œuvre du droit mou, mis au service de la précision du droit dur. Et l'on a ici un exemple intéressant de l'interaction entre les procédures spéciales des Nations Unies et les acteurs associatifs dans la promotion des droits de l'homme.

L'inscription du droit dans le fait est un travail de longue haleine qui, comme c'est le cas du droit à l'assistance, peut demander des efforts continus des acteurs de terrain pour que le droit rejoigne les faits. Cela ne signifie pas pour autant que le travail effectué n'est pas important et les avancées – aussi petites soient-elles – permettent toujours une meilleure réalisation des droits de l'homme.

Il est vrai que l'élaboration des fondements a été plus rapide que la transcription des droits dans les faits. Mais, il est à considérer que cette étape se heurte tant aux réalités du terrain qu'aux réalités du droit.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

Dire que les droits de l'homme constituent le fondement de l'action de terrain – c'est-à-dire l'« élément essentiel sur lequel s'appuie tout le reste »⁶³³ - n'est pas insignifiant. On sait que, parmi ces actions, certaines – l'assistance humanitaire en conflit – sont prévues par le droit international humanitaire, considéré comme une *lex specialis*. Quant au développement, il a été – longtemps – considéré comme le prolongement économique de l'émancipation des peuples, par l'acquisition de leur souveraineté économique. Et l'Etat en demeure le premier responsable, même s'il peut interagir avec des acteurs de terrain au sujet des choix stratégiques⁶³⁴, de la planification et des réalisations concrètes. Les droits de l'homme, qui font parfois l'objet d'une approche culturaliste – si ce n'est de réticences⁶³⁵ – sont-elles vraiment l'élément sur lequel s'appuient les actions de développement ?

En réalité, le rattachement aux droits de l'homme a été conçu à travers plusieurs schémas conceptuels, invoquant directement les droits de l'homme ou les convoquant indirectement. Et cet éventail de schémas n'est pas sans poser quelques difficultés. Une chose est certaine : le dynamisme de l'activité normative en la matière. Parce que les textes conventionnels sur le droit à l'alimentation indiquent de manière insuffisamment précise ce qui doit être fait, une conjonction des efforts du monde associatif et de rapports spéciaux vont amener à préciser les actions et les Etats vont demander des « directives volontaires ». Que l'assistance humanitaire soit physique et administrativement entravée, les acteurs humanitaires vont lancer l'idée d'un droit à l'assistance qui viendrait relayer le droit à la vie.

La présente partie a été construite selon le modèle de certains sites d'organisations humanitaires anglo-saxonnes sur lesquels un même slogan revient fréquemment : « *our vision, our mission* ».

⁶³³ Définition du Dictionnaire Larousse, www.larousse.fr

⁶³⁴ PNUD, Banque Mondiale, services de coopération étatiques des Etats donateurs ou bailleurs.

⁶³⁵ V. au sujet de l'EPU ci-dessus, Chapitre 2 du Titre 2, pp. 168-171.

Quelle que soit la démarche invoquée, la mission des acteurs de terrain est aujourd'hui – depuis l'appel de Kofi Annan – toujours la même : inscrire les droits dans les faits. Il s'agit là d'un véritable défi qui est relevé – au moins partiellement.

L'analyse des approches considérées a mis en exergue la complexité du domaine, que l'on évoquait en introduction. Cette complexité ne va peut-être pas être au niveau des outils qui jalonnent la voie de l'opérationnalisation de l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme.

**PARTIE 2. L'ACTION DE TERRAIN, VOIE D'OPERATIONNALISATION DES
DROITS DE L'HOMME**

La méthode d'opérationnalisation basée sur l'approche sectorielle demeure la méthode par excellence d'opérationnalisation de l'action de terrain, ancrée depuis plus de cinquante ans dans les pratiques des différentes entités. Il convient de s'arrêter un moment sur ce qu'elle signifie afin de mieux faire apparaître ensuite, les changements qu'apporte le fait de se fonder sur les droits de l'homme.

L'approche sectorielle

On entend par là que les projets portent, par exemple, dans l'urgence sur le secteur sanitaire ou alimentaire, ou sur l'eau, l'hygiène et l'assainissement. Dans le développement sont conduits des programmes portant sur le secteur de l'éducation, le secteur des équipements en matière d'assainissement ou de communication et infrastructures, par exemple. En termes de politique de développement, cette approche sectorielle s'oppose à l'approche dite « budgétaire », qui consiste à abonder le budget d'un Etat aidé. Ce dernier dispose ainsi de plus de liberté dans l'usage des fonds ; mais l'objectif de développement humain est moins garanti. Le terme a d'autres usages voisins. On trouvera plus loin le terme « secteur » à propos des mécanismes de coordination mis en place par les Nations Unies.

Par ailleurs, on a vu en première partie que la démarche de sécurité humaine est moins sectorielle que les démarches classiques exposées et identifie sept larges volets. Et de même, l'indivisibilité des droits de l'homme conduit les actions basées sur les droits de l'homme à ne pas être purement sectorielles.

Deux outils de programmation

Afin de comprendre et d'analyser cette méthode d'opérationnalisation, il nous paraît pertinent de présenter deux outils dont l'utilisation est récurrente dans le domaine des droits de l'homme : la gestion de cycle de projet et le cadre logique. Bien que fortement répandus et ayant démontré une certaine efficacité, ils ne sont pas sans rencontrer des limites.

L'outil de **gestion du cycle de projet** a été créé par l'Agence gouvernementale américaine USAID (United States Agency for International Development)⁶³⁶ à partir de la fin des années 1960. Cet outil a depuis été adopté et utilisé par bon nombre d'entités (Etats, organisations internationales et organisations non-gouvernementales).

La gestion du cycle du projet peut être définie comme suit : il s'agit d'un « outil permettant de comprendre les tâches et fonctions managériales devant être effectuées durant toute la durée du projet. Cela comprend généralement les étapes d'identification, de préparation, d'appréciation, de mise en œuvre/supervision, d'évaluation, d'achèvement et de conclusions. »⁶³⁷

« La gestion du cycle de projet est universelle dans sa conception quelles que soient l'échelle et la nature du projet »⁶³⁸. Elle suppose de suivre un schéma pré-établi qui a pour but de permettre une meilleure appréhension des activités et stratégies nécessaires à l'atteinte de l'objectif choisi. Chaque étape du projet est alors conditionnée par la précédente tout comme elle conditionne la suivante.

Le schéma qui doit être suivi peut varier d'une entité à l'autre sans pour autant dénaturer la conception même de la gestion du cycle de projet. Afin de démontrer ce propos, nous avons choisi d'étudier deux types d'approche de la gestion de cycle de projet : celle de l'Union Européenne et celle de la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant- Rouge.

Le cycle du projet se décompose généralement en plusieurs étapes majeures toutes aussi importantes les unes que les autres. Ces étapes peuvent légèrement variées en leur nombre et dénomination selon l'entité qui utilise la gestion de cycle de

⁶³⁶ Agence des Nations Unies pour le Développement Internationale dont les activités sont consultables sur le site internet : <http://www.usaid.gov/>, consulté le 15/10/2014.

⁶³⁷ Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide, CAD, OCDE, Glossaire des termes utilisés dans le domaine de l'évaluation de l'aide au développement, Novembre 2000.

⁶³⁸ Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, *Guide technique, Gestion de cycle de projet, Programme d'analyse socio-économique selon le genre*, Rome, 2002, p. 3.

projet. Pour autant, ces approches restent similaires tant dans leur fonctionnement que dans leur finalité.

Selon l'Union Européenne, qui utilise l'outil de gestion de cycle de projet dans toutes ses activités extérieures, ce cycle comprend différentes phases.⁶³⁹ En amont de la mise en œuvre « concrète » du projet, certaines étapes sont indispensables : la programmation⁶⁴⁰, l'identification⁶⁴¹, l'instruction⁶⁴² - phase dans laquelle intervient le cadre logique - et le financement⁶⁴³. L'évaluation⁶⁴⁴ est une phase transverse à toutes les étapes du projet « qui consiste à porter une appréciation, aussi systématique et objective que possible, sur un projet en cours ou achevé,[...] Il s'agit de déterminer la pertinence des objectifs et leur degré de réalisation, l'efficacité, l'impact et la viabilité par rapport au développement.»⁶⁴⁵

La FAO, pour sa part, décompose le cycle du projet en sept étapes : l'identification, la conception, la validation, la formulation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation⁶⁴⁶. Ces étapes ressemblent de très près à celles définies par la Commission Européenne si ce n'est que pour cette dernière, l'étape du suivi est dissoute tant dans celle de la mise en œuvre que dans l'étape de l'évaluation.

La FICR se limite, quant à elle, à cinq étapes clés dans le cycle de projet.

Il s'agit de l'appréciation initiale dont le but est de définir les contours du projet en étudiant les problèmes, les besoins et leurs causes et la nécessité d'une intervention. Apparaît alors l'étape de la planification qui relève d'un processus permettant de déterminer les objectifs visés, les activités nécessaires à l'atteinte de

⁶³⁹ Commission Européenne, EuropAid Office de Coopération, *Manuel Gestion du Cycle de Projet*, Mars 2001, pp. 3-4.

⁶⁴⁰ Elle permet d'établir les orientations et les objectifs de l'entité et par là-même le projet à mettre en place dans ses grandes lignes

⁶⁴¹ Lors de cette étape, il est question d'identifier les problèmes et besoins des parties prenantes ainsi que de déterminer les études supplémentaires nécessaires à la faisabilité du projet.

⁶⁴² Il s'agit ici de déterminer les activités nécessaires à la bonne réalisation du projet. Il faut analyser et établir les activités à mettre en place mais également les résultats escomptés, les éventuels obstacles ou impacts que ces activités pourraient avoir.

⁶⁴³ Il s'agit, pour l'Union Européenne, de décider si elle financera ou non ce projet. Pour d'autres entités, il pourra s'agir de l'obtention du financement du projet par les bailleurs de fonds.

⁶⁴⁴ On reviendra de façon plus approfondie sur cette phase d'évaluation dans la suite de notre analyse.V.Section 1, Chapitre 1, Titre 1 de la présente deuxième partie, pp. 324-337.

⁶⁴⁵ Comité d'Aide au développement, OCDE, 1991.

⁶⁴⁶ Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, *op. Cit.*, p.3.

ces objectifs, les résultats attendus ainsi que les possibles impacts de ces derniers. Cette étape comprend deux phases. La phase d'analyse permet de définir les besoins, contraintes et intérêts des parties prenantes au projet, de déterminer, selon les problèmes relevés les objectifs ainsi que la ou les meilleures options pour atteindre ces objectifs. Cette phase est suivie par l'établissement et l'utilisation d'outils appelés '**arbre à problèmes**' et '**arbre à solutions**' ou 'arbre des objectifs'. L'arbre à problèmes permet de déterminer le ou les problèmes à éradiquer, d'en définir les causes et origines ainsi que les effets (généralement négatifs). Cet outil recourt à l'analogie de l'arbre dont le problème est le tronc, les causes les racines et les effets en sont les branches. Il permet une approche simplifiée mais claire du problème à traiter. Le fonctionnement de l'arbre à solution est identique à celui de l'arbre à problèmes, même si son objectif diffère, ayant alors pour but de définir les objectifs les plus appropriés à la résolution du problème. La phase de conception, quant à elle, se traduit par l'élaboration d'un cadre logique, la programmation des activités dans leur contenu et leur durée et la détermination des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires à la réalisation de ces activités. S'en suit la phase de mise en œuvre et de suivi⁶⁴⁷ pendant laquelle les activités précédemment déterminées sont mises en place. Enfin, le projet se termine par la phase d'évaluation qui permet d'obtenir un bilan objectif (autant que possible) du projet concerné.⁶⁴⁸

Peu importe le nombre de phases établi par les utilisateurs du cycle de projet, le contenu global de cet outil demeure le même. Il permet une approche sectorielle de projets permettant l'élaboration et la réalisation d'activités visant un ou plusieurs objectifs en tenant compte de la faisabilité du projet et des contraintes relatives à sa réalisation.

Au cœur de cette gestion de cycle de projet, se trouve un outil fort pertinent et essentiel à la bonne effectivité du projet : **le cadre logique**. Nous nous proposons

⁶⁴⁷ Le suivi du projet permet de récolter les informations nécessaires afin de s'assurer du bon déroulement des activités et de leur conformité avec les objectifs visés et éventuellement de permettre de réajuster lesdites activités si celles-ci s'éloignent de ces objectifs.

⁶⁴⁸ Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge, *Planification de Projet/Programme, Manuel d'orientation*, Genève, 2010, p. 6-7.

d'étudier cet outil afin de mieux comprendre cette méthode d'opérationnalisation des droits de l'homme. Le cadre logique est conçu comme une matrice qui décrit les aspects les plus importants d'un projet. Même s'il n'est finalisé qu'avec la phase de planification, sa conception débute dès la première phase du cycle du projet.

La Commission Européenne définit le cadre logique comme

« la mise en forme des résultats d'une analyse de manière à présenter de façon systématique et logique les objectifs d'un projet / programme. La mise en forme doit refléter les liens de causalité entre les différents niveaux d'objectifs, indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés et définir quelles sont les hypothèses, échappant au contrôle du projet / programme, susceptibles d'influencer sa réussite »⁶⁴⁹.

Le cadre logique s'utilise de façon universelle suivant une conception qui lui est propre. Bien que son utilisation soit pertinente et régulière, le cadre logique démontre certaines faiblesses ne permettant pas une pleine effectivité des droits de l'homme. Il s'agit est un outil concret qui apparaît sous forme de tableau composé de quatre colonnes et de quatre lignes.

La première colonne définit la logique d'intervention et fait apparaître l'objectif global ainsi que le ou les objectif(s) spécifique(s), les résultats attendus et les activités à développer pour atteindre les résultats. L'objectif spécifique est au cœur du projet en cours mais sa réalisation contribue à l'objectif global dont la portée est plus large que celle du ou des objectif(s) spécifique(s).

La deuxième colonne fait état des indicateurs qui ont permis de déterminer tant les objectifs que les résultats et les activités. Il s'agit d'indicateurs objectivement vérifiables⁶⁵⁰.

Les sources d'information ou de vérification permettant de déterminer l'origine et la forme sous laquelle seront disponibles les informations sur la réalisation des objectifs globaux et spécifiques, des résultats et des activités seront notées dans la troisième colonne.

⁶⁴⁹ Commission Européenne, *EuropAid, op.cit.*, p.8.

Enfin, la quatrième et dernière colonne contient des hypothèses relatives aux facteurs externes sur lesquels le projet n'a pas de prise et qui peuvent constituer des obstacles à sa réalisation.

Ainsi, le cadre logique se traduit comme suit :

Objectif général	Indicateurs	Sources	Hypothèses
Objectif(s) spécifique(s)			
Résultats			
Activités			

Un exemple d'opérationnalisation

Prenons l'exemple d'un cadre logique réalisé dans le cadre d'un projet précis visant à une campagne d'information sur la santé dans des villages dont la principale activité est l'agriculture et où l'analphabétisme est courant. On va pouvoir constater que le secteur de l'éducation va intervenir à côté de celui de la santé.

Alors que l'état sanitaire de cette population est préoccupant, les autorités ont mis en place cette campagne après avoir établi le cadre logique suivant ⁶⁵¹:

⁶⁵¹ Ce cadre logique est tiré du manuel de la FAO, *op. cit.*, p. 74

Structure du projet	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Hypothèses critiques
Objectif de développement Amélioration des conditions de vie dans la province	En 2003: -Augmentation de 30% du nombre des maisons avec un toit en tôle; -Réduction de 15% du taux de migration; -Diminution de 20% de l'occurrence des maladies les plus répandues.	-Registres de la province	
Objectif intermédiaire Adhésion et application des messages de santé par la population	En 2000, nombre de ménages suivant les pratiques recommandées: -90% font bouillir l'eau de consommation; -80% se servent de latrines; -95% des enfants sont vaccinés contre la poliomyélite; -60% se servent de moustiquaires	-Registres de la province -Visites sur le terrain	-Conditions météorologiques normales. -Marchés pour les produits agricoles. -Amélioration des services sanitaires de base. -Opportunités d'emploi dans la province
Résultats Augmentation du taux d'alphabétisation dans la population Disponibilité des dépliants dans la zone	Pourcentage de la population capable de lire et écrire des informations simples: -en 1998, 40% des femmes; 60% des hommes -en 1999, 65% des femmes, 80% des hommes Pourcentage de la population habitant ayant lu les dépliants: -en 1998, 30% des femmes, 45% des hommes -en 1999, 60% des femmes, 70% des hommes	-Registres des cours d'alphabétisation -Enregistrement aux points de distribution	- La population a accès aux dépliants. -La population perçoit la valeur des messages de santé. -La population dispose des ressources nécessaires pour agir en fonction des messages de santé. -La province est en mesure de soutenir les initiatives locales de suivi des messages de santé
Activités 1. Organiser des cours	1. Cours d'alphabétisation: -dans 10 villages;	-Registres des cours d'alphabétisation -Registres de la province	-La population est intéressée par les cours d'alphabétisation.

d'alphabétisation dans les villages	-pendant 3 ans; -2 fois par semaine; -2 formateurs par classe dont une femme au moins; -suivis par 40 personnes; -dont au moins 75% de femmes et 60% des formés atteignent le niveau élémentaire.		-La population est désireuse et en mesure de se rendre aux cours. -Les formateurs sont disponibles, motivés et compétents. -Les villages apportent les contributions financières. -Les canaux et modes de distribution des dépliants sont efficaces et adaptés. -Des lieux adéquats sont retenus pour exposer les dépliants.
2.1. Traduire les dépliants médicaux en langue locale	2.1. Dépliants traduits en 1997		
2.2. Distribuer les dépliants dans la zone du projet	2.2. 2 000 dépliants distribués dans la zone du projet en 1998		

Cette méthode a fait ses preuves dans des centaines de projets et peut s'avérer très efficace pour atteindre l'objectif visé. Un projet peut être dédié à l'amélioration d'une situation touchant au droit à l'éducation (comme objectif global). Pour ce faire, les activités vont être destinées à créer des écoles afin de scolariser davantage d'enfants. La gestion de cycle de projet et le cadre logique vont permettre l'élaboration des activités nécessaires à la réalisation de cet objectif spécifique et envisager les facteurs externes au projet qui pourraient venir compliquer sa réalisation. Pour autant, l'analyse des répercussions de ce projet sur les autres droits de l'homme ne sera pas effectuée et prise en compte dans l'élaboration du projet.

Des mérites et des limites identifiés

L'approche sectorielle ne permet pas une effectivité totale des droits de l'homme. En effet, son champ d'application se restreint à un problème qui correspond à un droit en particulier, même si l'objectif visé peut nécessiter la mise en œuvre de plusieurs activités. L'approche sectorielle ne s'intéressait traditionnellement pas aux droits concernés. Elle ne s'intéressait, *a fortiori*, pas à l'interdépendance et à l'indivisibilité des droits. Elle correspondait à un progrès dans la poursuite du

développement : la recherche d'un développement humain répondant aux différents besoins.

L'approche sectorielle a cependant été favorisée jusqu'ici pour plusieurs raisons. Elle permet la concentration de chaque projet sur un thème, dont la technique requiert la spécialisation (médecine, nutrition, hygiène), ce qui correspond au fait que beaucoup d'acteurs se soient spécialisés.

Mais l'attention particulière portée aux droits de l'homme dernièrement et les approches qui en découlent dans les activités de terrain ont l'avantage d'appréhender l'opérationnalisation des droits de l'homme de façon différente, venant ainsi compléter, appuyer la méthode traditionnelle d'opérationnalisation.

Dans un premier temps, on analysera ces nouvelles méthodes d'opérationnalisation des droits de l'homme, basées sur les fondements évoqués en première partie (Titre 1). On constate une certaine complexité. Aussi, sera-t-il tenté de répondre à la question de savoir si l'effectivité des droits de l'homme ne serait pas affirmée par une approche intégrée des différents fondements et outils étudiés (Titre 2).

TITRE 1. UN ENSEMBLE COMPLEXE D'OUTILS

L'approche traditionnelle et sectorielle d'opérationnalisation⁶⁵² des droits de l'homme demeure l'outil par excellence de la mise en œuvre de l'action de terrain. Comme nous l'avons évoqué, cette méthode a, certes, fait ses preuves, mais a également démontré certaines lacunes. Qui plus est, son approche sectorielle, qui ne correspond pas au caractère interdépendant et indivisible des droits de l'homme, ne traduit pas toujours la réalité du terrain, notamment dans le cadre du développement qui nécessite une approche plus globale.

Les fondements développés par les acteurs de terrain afin d'intégrer les droits de l'homme à leurs activités ne se limitent pas à un cadre conceptuel dont l'intérêt ne serait que restreint. Ils ont également développé des méthodes d'opérationnalisation afin de réellement et effectivement mettre en œuvre une pleine intégration des droits de l'homme à leurs programmes. Le présent titre analyse ces nouvelles méthodes d'opérationnalisation des droits de l'homme qui viennent concrétiser la place centrale nouvellement donnée aux droits de l'homme dans l'action de terrain.

Chacune des voies de l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme dispose d'outils opérationnels qui leur sont propres. Ces outils, plus ou moins élaborés et aboutis esquissent les activités à effectuer par les acteurs de terrain pour l'effectivité des droits de l'homme.

On étudiera, d'une part, les outils liés aux voies explicitement placées sous le signe des droits de l'homme. Et force sera de constater une certaine hétérogénéité (Chapitre 1). Et d'autre part, on analysera l'outil de sécurité humaine, le plus abouti et le plus englobant (Chapitre 2).

⁶⁵² V. Supra, Introduction de la Deuxième Partie, pp.217-227.

CHAPITRE 1. UNE MULTIPLICITE D'OUTILS

Ils n'ont pas bénéficié d'autant d'expertise – et notamment pas de celle d'Amartya Sen – ni d'autant de solennité que la démarche de sécurité humaine. A l'appel de Kofi Annan, différents opérateurs onusiens du développement et un nombre - d'abord limité, puis croissant – d'ONG –spécialisées ou non dans les droits de l'homme – ont introduit les droits de l'homme dans leurs projets et programmes. En amont et au-dessus desdits programmes et projets, on rencontre un grand nombre de textes de droit mou.

Cette prolifération nous retiendra un moment car c'est d'elle que peut être espérée une certaine lisibilité qui s'apparente à une sorte de « formation par degré » par des acteurs divers (Section 1). La mise en pratique de ces textes a débouché sur des formes d'actions presque aussi diverses que les programmes. Pourtant, on peut identifier un point : une certaine dissymétrie (Section 2). Ce foisonnement est accentué par le choix de certains acteurs d'adopter des démarches atténuées au regard des droits de l'homme (Section 3).

Section 1. Les sources : une formation du droit mou par degré ?

L'opérationnalisation d'une action de terrain fondée sur les droits de l'homme a donné lieu à nombre de documents guidant les acteurs. Mais tous ces documents n'ont pas la même importance, la même valeur ou la même fonction.

Les documents de *soft law* dont il est question ici ne sont pas négociés entre Etats qui auraient des difficultés à s'entendre sur des points litigieux. D'eux, on ne peut pas dire que « formellement durs, ils sont matériellement mous. »⁶⁵³ Bien au contraire, on est dans un consensus – au moins de façade -. Et c'est au niveau du respect que la *soft law* est convoquée, non pas que les Etats ne s'entendent pas sur la mise en œuvre, pourtant. On est en présence d'une *soft law* formelle, c'est-à-dire de textes qui sont adoptés par des acteurs qui ne sont pas dotés d'un pouvoir de prendre des décisions

⁶⁵³ Selon la formule d'Alain Pellet « Les raisons du développement du *soft law* en droit international : choix ou nécessité. »

contraignantes sur la scène internationale (§1). Quant au contenu matériel, on se trouve face à une sorte de cascade de textes sur plusieurs niveaux (§2).

§1. Des acteurs déterminants bien que dépourvus de la capacité de créer du droit

L'un d'eux est le CICR qui, en l'occurrence, s'adresse à des organismes assurant une tâche de protection. Il publie unilatéralement des standards, c'est-à-dire des règles, sur lesquels il a longuement discuté avec la communauté des organisations qui se livrent à la même activité. Plus ouvertement collégiales sont d'autres qui sont le produit d'ateliers convoqués par le CICR

Il en va de même pour des documents issus de concertations entre « agences » des Nations unies. Il peut s'agir de séminaires *ad hoc*, tel celui qui s'est tenu en trois sessions pour parvenir à une « Compréhension commune » de la HRBA. On sait qu'en plus d'une représentation de chacune des agences qui avaient commencé à mettre en œuvre la HRBA, huit « équipes pays » des Nations unies étaient présentes pour présenter leurs expériences.

Mais il peut aussi s'agir d'un texte adopté entre lesdites agences, dans le cadre formel du IASC ou *Inter Agencies Standing Committee*. Celui-ci comporte neuf représentants « onusiens »⁶⁵⁴, des représentants du Mouvement Croix rouge croissant rouge et des ONG. Il a adopté de nombreux textes concernant les droits de l'homme et l'action de terrain.

On est en présence d'acteurs à qui manque la capacité de créer du droit. Ils créent pourtant des normes assez précises. Non contraignantes, ni porteuses d'obligations et de droits subjectifs nouveaux, ces textes sont écrits sans intention de donner des ordres. C'est pourquoi, leur autorité ne pourrait être comparée à celle des résolutions de l'Assemblée générale ayant valeur de recommandation :

⁶⁵⁴ Deux Institutions spécialisées FAO et OMS, cinq Fonds et programmes -UNICEF, UNFPA, PNUD, PAM, UN-Habitat-, un Haut-Commissariat -le HCR-, un département du Secrétariat général -OCHA-. Il s'y ajoute une organisation interétatique -l'OIM-, membre permanent. Huit autres acteurs humanitaires sont « Invités permanents » : le CICR, la Fédération internationale de la Croix rouge et du Croissant rouge, la Banque mondiale, des plateformes de coordination d'ONG -ICVA, SCHR, Interaction- et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme.

«de par leur nature même, les recommandations « ne créent pas d'obligations juridiques de passer à exécution, bien qu'en certaines circonstances appropriées elles constituent une autorisation légale pour les membres décidés à s'y conformer soit individuellement, soit collectivement »⁶⁵⁵

Avec le travail de « terrain », on est dans un schéma différent. Souvent, le type de problèmes traités fait qu'il n'est pas question de mettre en place obligations attachant tel type précis de projet ou de programme à tel droit de l'homme – même si certains documents concernent un droit en particulier ou des contextes spécifiques, tels que le déplacement interne des populations ou la catastrophe naturelle. La spécificité du travail de terrain est précisément le fait que les circonstances sont à chaque fois spécifiques et qu'il est impératif de les prendre en compte pleinement.

§2. Plusieurs niveaux de contenu matériel

Si l'on considère le travail effectué dans le cadre de la protection, on constate tout d'abord certains documents qui définissent de façon conceptuelle, les principes sous-jacents à l'action de protection. C'est le cas des différentes éditions des Standards professionnels du CICR, Ces derniers sont complétés par les principes de SPHERE, tout aussi conceptuels mais qui sont suivis d'une explication plus opérationnelle quant aux différents types d'activité de protection. Cette partie de la Charte Humanitaire est d'ailleurs rédigée par un consultant externe au projet SPHERE et faisant partie du *Global Protection Cluster*.

A partir de ces documents, des acteurs tels que l'IASC et le Global Cluster Protection ont élaboré des documents plus pratiques, des lignes directrices, des manuels, visant à établir de façon concrète ce que les principes énoncés signifient sur le terrain. On citera notamment les travaux du IASC relatifs à certains contextes⁶⁵⁶ et les différents documents visant à conseiller les acteurs sur l'interprétation concrète qui doit être

⁶⁵⁵ Opinion du juge Lauterpacht à propos de l'Avis consultatif du 7 Juin 1955 p 115

⁶⁵⁶ IASC, *Implementing the collaborative response in situations of internal displacement, Guidance for UN humanitarian and/or Resident coordinators and country teams*, septembre 2004 et IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, janvier 2011.

faite de la protection.⁶⁵⁷ Le travail du *Global Protection Cluster* est encore plus concret dans la mesure où il établit des manuels indiquant précisément les actions qui doivent être prises par les acteurs visant à faire de la protection.⁶⁵⁸ D'un cadre conceptuel établi par le CICR, on aboutit à des manuels d'activités concrètes visant à mettre œuvre le cadre initialement posé.

Le schéma est presque identique pour l'approche basée sur les droits de l'homme. Après la Conférence de Vienne de 1993 et le rapport de Kofi Annan de 1997 qui ont donné l'impulsion à cette approche, le premier document à définir le cadre conceptuel de cette approche est le relevé de conclusions du *Deuxième atelier inter institution sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des réformes de l'ONU* de 2003, initié par le PNUD, qui énonce une compréhension commune. Ce document a été complété par des explications approfondies de ce qu'était l'approche basée sur les droits de l'homme et ce qu'elle impliquait.⁶⁵⁹ Ces documents se veulent plus explicatifs que directeurs. On notera que, dans le cadre de l'approche basée sur les droits de l'homme, les documents à portée conceptuelle émane d'agences onusiennes.

L'approche basée sur les droits de l'homme a également fait l'objet de divers écrits visant à l'intégrer dans la programmation d'un projet. Si ces lignes directrices et manuels se fondent sur la compréhension commune de l'approche basée sur les droits de l'homme, ils émanent de divers acteurs qui définissent de façon personnelle les

⁶⁵⁷ V. IASC, *Guidance Note on using the Cluster Approach to strengthen humanitarian response*, 24 novembre 2006, https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/Cluster%20implementation%2C%20Guidance%20Note%2C%20WG66%2C%2020061115-.pdf. Et IASC, *Protection and accountability to affected populations in humanitarian programme cycle, A preliminary Guidance Note*, 2015, 18 p.

⁶⁵⁸ V. Global Protection Cluster Working Group, *Handbook for the protection of internally displaced persons*, 2006; Global Protection Cluster, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, 2010, 557 p.; Groupe Sectoriel Mondial de la Protection, *Protection Transversale Manuel de formation* 2014. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/PM_training/GPC_PMTrainingPackage2014-8-FR.pdf. ; Global Protection Cluster, *Protection mainstreaming Task Team, Terms of references and Work plan (d'action)* 2016. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/gpc-protection-mainstreaming-task-team-tor-and-workplan-2016.pdf.; Global Protection Cluster, *Protection Mainstreaming Toolkit*, 2017. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/news_and_publications/gpc-pm_toolkit-2017.en.pdf.

⁶⁵⁹ V. PNUD, *Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté, un cadre conceptuel*, Nations Unies, New York et Genève, 2004 ; OHCHR, *Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme*, New York et Genève, 2006, 50 p.

implications opérationnelles de cette approche. Ainsi, la programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme ne fait pas l'objet d'une conception commune à tous les acteurs – y compris extérieurs aux Nations Unies –, chacun d'entre eux, disposant de ses propres directives de programmation.⁶⁶⁰ Cela conduit à une prolifération de droit mou en la matière mais s'explique également par le fait que l'approche basée sur les droits de l'homme se rapporte beaucoup au plaidoyer.

Un domaine particulier vient illustrer de façon pertinente l'adaptation du processus de formation du droit dur à l'approche basée sur les droits de l'homme : le droit à l'alimentation et le travail de la FAO. Partant des différentes observations générales du Comité sur les Droits économiques, sociaux et culturels relatives aux obligations des Etats en la matière⁶⁶¹, la FAO a énoncé des Directives Volontaires visant à traduire plus concrètement les obligations étatiques concernant le droit à l'alimentation⁶⁶², façonnant alors le droit à l'alimentation entre le conceptuel et l'opérationnel. Ces directives ont été complétées par un autre document visant à traduire de façon encore plus concrète les obligations étatiques.⁶⁶³ De ces directives approfondies, va découler un autre document visant cette fois-ci à inscrire le droit dans les faits au niveau national, au travers d'un guide opérationnel destiné aux Etats.⁶⁶⁴ Enfin, toutes ces lignes directrices et leur mise en œuvre, aboutissent à un document évaluant les impacts –positifs ou négatifs – de cette opérationnalisation.⁶⁶⁵

⁶⁶⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme, "Draft Guidelines ; a human rights approach to poverty reduction strategies", Genève, 2002 ; UNICEF Finland, *Introduction to the human rights based approach, A guide for Finnish NGOs and their partners*, Helsinki, 2015, 35 p.; JONSSON Urban, *Human rights approach to development programming*, UNICEF, New York, 2003, p. 45; ActionAid, *Action on Rights, Human rights-based approach resource book*, 2010, 166 p.; CARE Denmark, *Right-based approach guidelines*, Draft, 2009, 19 p. ; OXFAM America, *Challenges and opportunities of implementing a rights-based approach to development : an Oxfam America perspective*, 2001, 35 p.; Save the Children, *La programmation basée sur les droits de l'enfant, Comment appliquer des approches basées sur les droits de l'homme dans la programmation*, 2^{ème} édition, Dakar, 2006, 81 p.

⁶⁶¹ Comité sur les Droits économiques, sociaux et culturels Observation Générale n° 12, *Le droit à une alimentation suffisante*, Résolution E/C.12/1999/5, 12 mai 1999 et Observation générale n° 3, *La nature des obligations des Etats parties* (art. 2, par. 1, du Pacte), Résolution E/1991/23, 1990 ; et *Les principes de Limburg* concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/2000/12, 2 octobre 2000.

⁶⁶² FAO, *Directives Volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire mondiale*, Rome, 2005.

⁶⁶³ FAO, *Les Directives sur le Droit à l'Alimentation – Documents d'information et Etudes de cas*, Rome, 2006.

⁶⁶⁴ FAO, *le droit dans les faits, mise en œuvre à l'échelle nationale*, Rome, 2006, 30 p.

⁶⁶⁵ FAO, *Le droit à l'alimentation, le temps d'agir, Avancées et Enseignements tirés lors de la mise en application*, Rome, 2012, 191 p.

Ce travail est des plus complets et illustre parfaitement l'élaboration du droit mou effectuée par les acteurs de terrain. On notera toutefois que le travail considéré a certes été élaborée par une agence onusienne mais, contrairement aux autres travaux analysés, celui-ci est destiné aux Etats et non aux acteurs de terrain.

Section 2. Des voies d'action divergentes en faveur des droits de l'homme sur le terrain

Si d'un point de vue conceptuel, certaines ambiguïtés demeurent entre les doctrines convoquant directement les droits de l'homme, leur analyse au regard de l'opérationnalisation apporte un constat tout autre. Les deux voies étudiées démontrent des approches opérationnelles éloignées. L'approche basée sur les droits de l'homme se focalise sur le plaidoyer plutôt que sur la programmation (§1) tandis que la protection tend à mettre en œuvre un outil opérationnel plus concret (§2).

§1. L'approche basée sur les droits de l'homme, outil de plaidoyer pour le changement

Adopter une approche basée sur les droits de l'homme ne passe pas forcément par la programmation d'un projet. Dans la mesure où l'approche basée sur les droits de l'homme tend principalement à appuyer la relation entre créanciers de droits et débiteurs d'obligations, certains acteurs choisissent d'agir au travers du plaidoyer, ou de la dénonciation⁶⁶⁶. Afin d'illustrer notre propos, on prendra l'exemple du statut nutritionnel mondial analysé sous l'angle des droits de l'homme, plus particulièrement le droit des femmes.

Le réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition, initiative d'organisations de la société civile et de groupes sociaux, œuvre en faveur de l'effectivité du droit à l'alimentation. Il publie chaque année un rapport, l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition. En 2015, ce rapport est particulièrement pertinent pour la présente étude⁶⁶⁷. Il a été publié juste avant que les Objectifs du

⁶⁶⁶ Qui font partie des voies de l'action humanitaire recensées par le CICR dans son document de 2004 précité.

⁶⁶⁷ Réseau Mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition, La nutrition des peuples n'est pas un business, Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition, 2015, 103 p., disponible à l'adresse suivante : <https://www.righttofoodandnutrition.org/fr/la-nutrition-des-peuples-nest-pas-un-business>, consulté le 18 septembre 2018.

Millénaire (OMD) ne soient remplacés par les Objectifs du Développement Durable (ODD), moment propice au bilan.

Ainsi, ce rapport met en avant les échecs des OMD dont l'ambition concernant l'effectivité du droit à l'alimentation était déjà moindre que celle que le Sommet Mondial sur l'Alimentation avait fixée en 1996, passant ainsi d'une réduction de la moitié des personnes qui souffrent de la faim à une réduction d'une « proportion » de ces personnes. Il étudie, en parallèle du droit à l'alimentation, la question du genre et du droit des femmes. Là encore, des engagements avaient été pris par le Sommet Mondial sur l'Alimentation visant à assurer l'égalité entre hommes et femmes ; de même que l'OMD n°3 tendait à l'élimination, d'ici 2015, de la disparité entre hommes et femmes, mais dans le seul domaine de l'éducation. Le rapport dénonce alors le fait qu'aucun de ces engagements n'a été tenu et que « l'indignation publique suscitée par cet échec devrait donc être au moins aussi assourdissante que le tonnerre d'applaudissements ayant retenti lors de l'adoption des OMD.»⁶⁶⁸ Alors même que ce rapport a été rédigé lors de l'adoption des ODD, qui reprennent les engagements relatifs à la réduction de la faim et à l'égalité des genres, le Réseau Mondial soulève l'échec prévisible de ces ODD dans la mesure où « ils ne corrigent pas la grave négligence qui caractérisait les OMD, à savoir, l'absence d'approche fondée sur les droits humains et de mécanisme de reddition des comptes.»

Ce document tend donc à faire le lien entre d'une part, le droit à l'alimentation et les droits des femmes ; et d'autre part, la réalisation des objectifs du développement et les droits de l'homme. L'action de ce réseau n'est pas ici, uniquement, de mettre en place une activité auprès des populations dans le cadre d'une approche basée sur les droits de l'homme, mais de dénoncer les échecs de certains acteurs. Aussi, reporte-t-il, sur le principe du « *naming and shaming* », certaines entraves au droit à l'alimentation et aux droits des femmes, notamment au Burkina-Faso, où l'Etat a permis l'extension des activités d'un groupe minier canadien, IAMGOLD, au détriment de sa population qui a été déplacée en dehors de la zone minière, entravant ainsi, particulièrement, la réalisation du droit à l'alimentation et des droits de femmes.⁶⁶⁹

⁶⁶⁸ *Id.*, p. 33.

⁶⁶⁹ V. Annexe 3, p.458.

L'approche basée sur les droits de l'homme constitue un cadre conceptuel qui peut être utilisé dans la programmation de l'action de terrain ou conduire, en dehors de cette programmation, à la pratique du plaidoyer. Cette situation explique pourquoi les documents d'opérationnalisation de cette approche sont à la fois moins nombreux et moins consensuels, laissant chaque acteur choisir sa manière de procéder. La protection fait l'objet, quant à elle, d'une méthodologie d'opérationnalisation beaucoup plus poussée.

§2. La protection, un outil unique de respect des droits ?

La protection est aujourd'hui utilisée dans une grande majorité des activités de terrain. Pour exemple, sur 56 programmes en cours, Handicap International intègre des activités de protection dans 23 d'entre eux, soit 41.07 %.⁶⁷⁰⁶⁷¹ CARE, de son côté, présente 69 programmes en cours. 6 d'entre eux sont des programmes relevant uniquement d'activités de protection et 26 programmes mélangent assistance et protection. Au total, 46,37% des activités de CARE intègrent l'outil de protection.⁶⁷²

La protection répond à une opérationnalisation encadrée par une méthodologie assez précise, déterminée par divers documents relevant du droit mou (A). Mais l'appréhension et l'application de la protection ne sont pas toujours aussi évidentes qu'espérées, ce qui conduit à diverses transcriptions de cet outil (B). Cette situation n'est pas facilitée par l'apparition de diverses catégories d'acteurs mettant en œuvre des mécanismes d'opérationnalisation de la protection différents (C).

⁶⁷⁰ Réseau Mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition, *La nutrition des peuples n'est pas un business, op.cit.*, p. 33.

⁶⁷¹ Site internet de Handicap International, disponible à l'adresse suivante : <https://handicap-international.fr/>, consultée le 18 novembre 2017. Ces chiffres découlent de l'analyse que nous avons faite selon les diverses informations sur les programmes en cours à disposition sur le site de cette organisation non-gouvernementale fondée dans le but de répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables et qui intervient dans divers domaines tels que la santé, l'insertion sociale, la lutte contre les mines, le développement, etc...

⁶⁷² Site internet de CARE France, disponible à l'adresse suivante : <https://www.carefrance.org/care-actions/programmes-monde/pays-intervention/>, consultée le 20 novembre 2017. Ces chiffres découlent également de l'analyse effectuée par nos soins pour la présente étude selon les informations transmises via le site internet de cette organisation non-gouvernementale initialement spécialisée dans la lutte contre la pauvreté.

A. La méthodologie d'opérationnalisation de la protection

Devant la multiplication des acteurs se réclamant de la protection et au regard des critiques qui dénonçaient le caractère peu compréhensible de la protection en termes d'opérationnalisation, le Comité International de la Croix-Rouge, en collaboration avec des experts de la protection, a souhaité établir des standards d'opérationnalisation de la protection (1). On peut les rapprocher des lignes directrices et des standards énoncés par d'autres acteurs (2). L'objectif est double : d'une part homogénéiser les pratiques opérationnelles de protection entre les organisations humanitaires et les organisations de défense des droits de l'homme et d'autre part, guider les acteurs humanitaires, nouveaux acteurs de la protection, afin d'éviter que ces derniers, par manque de compétence et/ou de connaissance, ne prennent des initiatives en matière de protection qui pourraient s'avérer plus nocives que bénéfiques pour les populations ciblées.

1. Le document majeur : les standards professionnels publiés par le CICR

Ces standards dont le CICR prend soin de dire qu'ils « ne sont pas des directives opérationnelles »⁶⁷³, mais s'inscrivent dans une perspective plus large et définissent « les composantes et les compétences essentielles pour garantir l'efficacité des activités de protection »⁶⁷⁴ et « guider les acteurs de la protection au sein d'une architecture globale de la protection et dans les relations qu'ils entretiennent entre eux »⁶⁷⁵. Ils « constituent donc des obligations minimums qui s'appliquent à toute organisation humanitaire ou de défense des droits de l'homme menant des activités de protection dans les conflits armés et autres situations de violence. »⁶⁷⁶

La première édition des standards de la protection par le CICR date de 2009⁶⁷⁷. Depuis, deux autres éditions, en 2013⁶⁷⁸ puis en 2018⁶⁷⁹, ont vu le jour. Cette

⁶⁷³ CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, édition 2013, p.13.

⁶⁷⁴ *Ibid.*

⁶⁷⁵ *Ibid.*

⁶⁷⁶ *Ibid.*

⁶⁷⁷ CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, 1^{ère} édition, 2009.

fréquente révision des standards démontre d'une part, l'évolution constante du terrain, qui nécessite une action elle-même évolutive et d'autre part, la volonté et la capacité des acteurs de terrain d'adapter leurs réflexions et leur travail aux transformations du terrain.

Cette évolution n'entraîne cependant pas à proprement parler de modification des standards de la protection établis par le CICR ; la révision des standards tend à appuyer davantage sur certaines évolutions technologiques par exemple, qui sous-tendent une appréhension différente de certains standards. Pour autant, depuis 2009, ces standards sont identiques. Ce qui peut être modifié relève davantage des notes explicatives relatives à chaque standard qui appuient sur tel ou tel point ou mettent en exergue certaines difficultés pour lesquelles les acteurs doivent faire preuve de vigilance.

Le CICR découpe son analyse de la protection en sept chapitres visant à établir divers standards à différents stades de l'opérationnalisation de la protection.

Les principes généraux pour les activités de protection posent les bases de toute activité de protection, en rappelant les **principes humanitaires** sous-jacents à toute activité de terrain, notamment les principes d'humanité, d'impartialité et de non-discrimination. On observera que ce 'guide de la protection' s'adresse tant aux acteurs humanitaires – pour lesquels le respect des principes humanitaires est fondamental – qu'aux organisations de défense des droits de l'homme, ces dernières n'étant pas liées par les principes humanitaires. Pour autant, la protection semble exiger – au minimum - que trois des principes humanitaires – humanité, impartialité et non-discrimination – soient respectés. Un tel constat ne fait qu'appuyer la corrélation entre l'humanitaire et les droits de l'homme qui possèdent – au moins moralement – nombre de fondements communs. Les principes généraux de la protection incluent

⁶⁷⁸ CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, édition 2013, *op.cit.*, 121 p.

⁶⁷⁹ CICR, *Professional standards for protection work carried out by humanitarian and human rights actors in armed conflict and other situations of violence*, édition 2018, 158 pages. Ce document n'est pour l'instant disponible qu'en anglais.

également la nécessité de prévenir les effets néfastes des activités de protection⁶⁸⁰ et de placer la population, les communautés et les individus touchés au cœur des activités de protection.

Le CICR établit également des standards relatifs au **cadre opérationnel de la protection** qui déterminent les exigences minimales dans la gestion des stratégies de protection. Les objectifs ne doivent être définis qu'après une analyse contextuelle de la situation visant à identifier d'une part, les risques encourus par la population, d'autre part les mesures prises ou capacités de la population à faire face à ces risques et enfin les personnes ou institutions qui ont une responsabilité dans la protection des communautés et leurs capacités à intervenir.

Le suivi et l'évaluation des activités de protection font également l'objet de standards, le premier dans le but d'ajuster l'activité au cours de sa mise en œuvre et le second afin de déterminer la réussite ou non de l'activité et de rendre des comptes tant aux donateurs qu'aux populations concernées.

Les standards de la protection visent également la compréhension et le renforcement de l'architecture globale de la protection. Il s'agit alors pour les acteurs de la protection de comprendre l'architecture existante de la protection – quels en sont les acteurs, quelles sont leurs responsabilités, dans quelle mesure ils les respectent et, le cas échéant, pourquoi ils ne le font pas. Le CICR spécifie que l'observation doit intervenir « en vue d'améliorer le fonctionnement [de l'architecture existante] – non pas de s'y substituer. »⁶⁸¹ Donc les mécanismes locaux ne doivent pas être mis de côté.

D'autres standards découlent du thème de la transparence. Les acteurs de la protection doivent se faire connaître et afficher une totale transparence sur les activités et objectifs dans le but d'éviter toutes lacunes ou désinformations pour les autres acteurs ou des doublons non productifs dans les activités. L'accent est mis en

⁶⁸⁰ C'est le cas du « do no harm » énoncé par Mary B. Anderson, *Do no Harm. How aid can support Peace or War*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999, 161 p.

⁶⁸¹ CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, 2013, *op. cit.*, p. 48.

particulier sur l'interaction des acteurs de protection avec les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et autres forces militaires ou de police sous mandat international.

Enfin, les standards s'intéressent aux **questions techniques relatives à la protection**. La première d'entre elles relève bien évidemment des **fondements juridiques** de la protection qui doivent être connus des acteurs de la protection afin de leur permettre de les invoquer quand nécessaire et de les défendre ou promouvoir dans certaines situations.

Les standards de la protection traduisent également le caractère indispensable de la **complémentarité** des différents acteurs, tant dans le cadre des activités que des analyses. Il est également fait appel à la complémentarité des principes humanitaires. En effet, alors que seuls trois d'entre eux sont indispensables à la protection et que cette dernière ne s'adresse pas seulement à des acteurs liés par ces principes, les standards soulignent que les acteurs qui ne se sentent pas tenus aux principes de neutralité et d'indépendance doivent prendre en considération le travail des acteurs qui sont liés par ces derniers et ne pas les impliquer dans des activités qui ne sont ni neutres, ni indépendantes. On rejoint là le problème de la relation avec les opérations de maintien de la paix et autres forces militaires ou de police mandatées.

Les acteurs de la protection ne doivent pas hésiter à **mobiliser** d'autres acteurs lorsqu'ils constatent que leur expertise pourrait participer à l'amélioration de la protection et à orienter ou **référer** les personnes vers les services de protection adéquats dans les situations d'urgence. Bien évidemment, les acteurs de protection ne doivent pas rester passifs et doivent agir face aux violations. Ce devoir d'agir ne nécessite pas forcément qu'une action soit directement prise par l'acteur qui est témoin d'une violation des droits. Ce dernier ne doit pas ignorer la situation mais peut ne pas être en capacité d'apporter une solution pour faire cesser cette violation – ou éviter qu'elle ne se reproduise. Le devoir d'agir peut se matérialiser par un transfert de l'action à mettre en œuvre à un acteur plus compétent ou plus à-même d'intervenir.

D'un point de vue technique encore, le CICR établit des standards quant à la **collecte et la gestion des informations** sensibles relatives à la protection qui supposent notamment que ces informations soient recueillies de façon qualitative – en

apportant une attention particulière au risque qu'une information soit biaisée, tant par la personne en charge de la collecte que par les personnes interrogées - et qu'elles soient échangées avec d'autres acteurs pour assurer une coopération accrue.

Enfin, il est indispensable d'assurer des capacités professionnelles par la formation du personnel aux questions de protection et par le respect de la sécurité du personnel. Il est également essentiel que les acteurs de protection adoptent un comportement éthique en respectant les différentes normes juridiques et en faisant preuve d'une grande intégrité.

Si ces standards n'ont pas changé depuis 2009, chaque édition a permis de mettre en exergue certains d'entre eux en fonction de la nécessité ou de la transformation du terrain. L'édition de 2013 a pour objet une mise à jour sur trois éléments : la gestion des informations⁶⁸², le dialogue des acteurs de protection avec les forces onusiennes ou toute autre force militaire sous mandat international⁶⁸³ et la gestion des stratégies de protection⁶⁸⁴. La troisième et dernière édition en date intègre des lignes directrices sur la gestion de la collecte d'informations. Elle met également en avant, lorsque cela est pertinent, les différentes caractéristiques des acteurs de droits de l'homme et des acteurs humanitaires en matière de protection. Cette édition de 2018 établit de façon plus détaillée les lignes directrices relatives au dialogue et à la coopération des acteurs de protection avec les forces onusiennes. Elle met également en exergue le fait que la protection doit être appréhendée comme un résultat à atteindre, appuyant alors l'importance du suivi et de l'évaluation. Enfin, cette édition soulève le problème des législations relatives au contre-terrorisme et à leurs impacts sur la protection.

⁶⁸² L'accent est mis notamment sur les difficultés liées à la collecte de données à distance – rendues possibles par les nouvelles technologies -, le risque de biais de l'information et la notion de consentement éclairé.

⁶⁸³ La première édition ne faisait pas état de cette collaboration particulière. En effet, les mandats de protection délivrés par le Conseil de Sécurité aux opérations de maintien de la paix sont de plus en plus nombreux et ces forces sont devenues un acteur important de la protection qui ne pouvait plus être ignoré des standards de la protection.

⁶⁸⁴ L'expertise de différents acteurs de la protection s'est améliorée et a permis de développer les connaissances en matière de définition des objectifs (les objectifs SMART) et de suivi et d'évaluation des activités.

2. Des variables mineures introduites par d'autres sources

Les standards du CICR, qui a une pratique plus que séculaire dans la protection, constituent la pièce maîtresse de l'opérationnalisation de la protection. Mais il existe d'autres documents relatifs à cette mise en œuvre qui sont également très répandus dans la pratique humanitaire. On étudiera trois de ces documents qui viennent compléter les standards du CICR : la Charte humanitaire de SPHERE⁶⁸⁵, les lignes directrices du Comité Permanent Interorganisations⁶⁸⁶ et celles d'ECHO⁶⁸⁷. Ces documents représentent une véritable réglementation du milieu professionnel.⁶⁸⁸

La Charte Humanitaire de SPHERE est un document très proche des standards du CICR – ce dernier faisant partie de SPHERE. Alors que ces deux premières éditions se limitaient à l'aide humanitaire, la troisième édition inclut un chapitre sur la protection. Ainsi, le Projet Sphère note quatre principes de protection qui sont les suivants : 1) éviter d'exposer à d'autres préjudices, par les activités, la population touchée par une catastrophe, 2) garantir l'accès des personnes touchées par une catastrophe à une assistance impartiale, proportionnelle à leurs besoins et fournie sans discrimination, 3) protéger la population touchée par une catastrophe contre toute souffrance physique et psychologique résultant d'actes de violence ou de coercition et 4) aider les personnes touchées par une catastrophe à faire valoir leurs droits, à accéder aux moyens à disposition pour obtenir réparation et à se remettre des effets des abus qu'elles ont subis⁶⁸⁹.

La nouvelle édition de la Charte humanitaire de SPHERE a été publiée le 6 novembre 2018. Son élaboration a été faite de façon participative⁶⁹⁰. Un projet de la Charte a également été publié sur le site internet de SPHERE, permettant ainsi, à tout

⁶⁸⁵ Le Projet Sphère, *La charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.spherehandbook.org/fr/>, consultée le 24/09/2016.

⁶⁸⁶ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, janvier 2011.

⁶⁸⁷ DG ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016.

⁶⁸⁸ V. BERGEL Jean-Louis (dir.), *Droit et déontologies professionnelles*, Aix en Provence, Librairie de l'Université d'Aix, Coll. Ethique et Déontologie, 1997, 374 p.

⁶⁸⁹ Le Projet Sphère, *La charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, *op.cit.*

⁶⁹⁰ En effet, il a été organisé 60 réunions dans 40 pays. Ces événements ont regroupés 1.400 personnes

acteur de le commenter, d'émettre son opinion et partager son expérience afin d'obtenir une Charte au plus proche de la réalité du terrain⁶⁹¹.

Le projet de la nouvelle Charte était particulièrement intéressant concernant le chapitre dédié aux principes de protection. En effet, cette ébauche présente une modification desdits principes, qui passent de quatre à trois : prévenir, répondre et remédier. Ces principes reprennent, en fait, respectivement les principes n°1, n°3 et n°4 du manuel de 2011. Le second principe « garantir l'accès des personnes touchées par une catastrophe à une assistance impartiale, proportionnelle à leurs besoins et fournie sans discrimination » disparaît, laissant à penser qu'envisager la protection sous le seul angle du respect des principes humanitaires ne répond pas aux exigences de la protection. En effet, ce principe est le seul à lier explicitement les principes humanitaires à la protection⁶⁹². Ce principe de protection semble donc considérer que le simple fait pour les acteurs humanitaires de respecter les principes humanitaires – notamment le principe d'impartialité – et le principe de non-discrimination, c'est déjà faire de la protection. *A contrario*, la protection nécessiterait l'application des principes humanitaires. Cette approche ne paraît pas totalement juste. Le principe de non-discrimination est essentiel à la protection. Il constitue d'ailleurs un des principes des droits de l'homme. Les principes humanitaires, quant à eux, bénéficient réellement à l'aide humanitaire mais pas forcément à la protection – en tous cas, ils n'y sont pas essentiels. De plus, cela supposerait que des acteurs qui ne sont pas liés par les principes humanitaires, se verraient dans l'obligation de les respecter dans un but de protection.

La nouvelle édition n'a cependant pas retenue cette proposition. En effet, il est maintenu quatre principes de protection⁶⁹³ assez semblables à ceux inscrits dans

⁶⁹¹ Plus de 4.500 commentaires ont été postés, provenant de plus de 190 organisations humanitaires.

⁶⁹² L'impartialité de l'aide suppose que cette dernière se fonde sur les besoins des populations pour déterminer les priorités. Cependant, les acteurs humanitaires ne doivent pas se focaliser sur un groupe de population au détriment des autres. SPHERE précise que la reconnaissance à une personne d'un statut juridique n'est pas un critère pour bénéficier de l'aide humanitaire ou de la protection. Ainsi, par exemple, il n'est pas nécessaire qu'une personne bénéficie du statut juridique de réfugié pour qu'elle soit protégée.

⁶⁹³ SPHERE, *Le Manuel Sphère, La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, édition 2018, p. 40. 1) « renforcer la sécurité, la dignité et les droits des personnes, et éviter de les exposer à des préjudices », 2) « garantir l'accès à des personnes à une assistance impartiale, proportionnelle à leurs besoins et fournie sans discrimination », 3) « aider les personnes à se remettre des effets physiques et psychologiques de menaces de violence ou de réels actes de violence,

l'édition précédente. Finalement, seul le principe n°2 n'a pas été modifié d'un mot. Il ne nous est pas possible de connaître – pour l'heure – le cheminement de la réflexion – ou des réflexions, au vu de l'approche collective et participative de l'élaboration du document – qui a conduit à un recul face aux changements proposés. Il semblait cependant important de relever ce travail et les questions qu'il soulève.

On notera cependant que la nouvelle édition du manuel donne, contrairement à celle de 2011, une définition de la protection, qui n'est autre que celle du CICR-IASC.

Les standards de SPHERE viennent alors compléter ceux du CICR sans aucune contradiction. Ils rappellent les principes humanitaires dans la fourniture d'une assistance, l'importance du « *Do no Harm* » et dissocient la protection en deux volets : la protection physique et psychologique, et la protection juridique. Ils ont ceci d'intéressant qu'ils définissent en quatre points l'ensemble du travail des acteurs humanitaires, tant au niveau de la protection que de l'assistance. La chose mérite d'être notée. Elle souligne la relation complexe entre assistance et protection⁶⁹⁴ – qui « sont des notions distinctes, elles se rencontrent et se chevauchent souvent en pratique : le fait d'assister les personnes dans un conflit armé les protège aussi, et vice-versa. »⁶⁹⁵

Les documents du Comité Permanent Interorganisations et d'ECHO diffèrent quelque peu des standards du CICR et de SPHERE dans la mesure où il s'agit là de lignes directrices qui ont alors un aspect encore plus opérationnel et guident les acteurs dans des actions concrètes. Toutefois, ces documents se fondent que les standards – du CICR et de SPHERE - qui tendent à tisser la toile de fond de l'action de protection. Aussi, certains fondamentaux se retrouvent-ils dans tous ces documents

de coercition ou de privation délibérées » et 4) « aider les personnes à faire valoir leurs droits. » Disponible à l'adresse suivante : <https://www.spherestandards.org/fr/manuel-2018/>

⁶⁹⁴ On notera par exemple que les voies d'opérationnalisation de l'assistance humanitaire décrite par le CICR ont été reprises par l'ALNAP dans un document spécifique à la protection. V. SLIM Hugo et BONWICK Andrew, *La protection – Un guide ALNAP pour les organisations humanitaires*, Londres, 2005, 118 p.

⁶⁹⁵ CICR, *Commentaires des Conventions de Genève de 1949*, 2016, § 1136. En anglais dans le texte : « [...] are separate notions, they frequently interconnect and overlap in practice : assisting persons affected by an armed conflict also protects them, and vice-versa. »

tels que la non-discrimination, l'information aux personnes affectées de leurs droits et le principe du « *do no harm* ».

Les lignes directrices d'ECHO ont été rédigées dans le but d'indiquer aux acteurs humanitaires les modalités opérationnelles des activités de protection qui pourraient recevoir un financement de l'Union Européenne. Le Comité Permanent Interorganisations établit, quant à lui, des principes généraux afin de pallier le manque d'homogénéité des activités et de compétences de certains acteurs humanitaires. L'occasion choisie a été le cas des déplacés internes qui représentent 40 millions des 68,5 millions de personnes déracinées dans le monde en 2017.⁶⁹⁶

Tout d'abord, le Comité détermine des **garanties générales** qui doivent être respectées dans n'importe quel domaine d'action humanitaire car bien qu'« [elles] aient été rédigées en ayant à l'esprit les conséquences de catastrophes naturelles brutales, la plupart est également pertinente dans la cadre de la préparation et après d'autres sortes de catastrophes, telles que des catastrophes à évolution lente. »⁶⁹⁷ Ces garanties comprennent la non-discrimination, l'accès aux informations (qu'elles portent sur la situation subie, les risques encourus ou les droits des personnes touchées), le fait de consulter et d'informer les personnes auxquelles les acteurs viennent en aide quant aux mesures prises pour eux et leur permettre d'y participer, le fait de permettre aux personnes touchées d'être capables et/ou aidées à revendiquer et exercer leurs droits. A ce propos, compte tenu du problème à l'occasion duquel les lignes directrices ont été établies, elles mentionnent la reconnaissance du statut de 'déplacé interne'⁶⁹⁸, la surveillance des droits de l'homme et des impacts de l'action humanitaire sur ces droits. De plus, les activités de protection doivent être prises et priorisées sur la base des besoins tout comme elles doivent être menées en respectant

⁶⁹⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, *Global Trends, Forced displacement in 2017*, 19 juin 2018, p. 33.

⁶⁹⁷ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, janvier 2011, p. 9. En anglais dans le texte : "While these Guidelines have been drafted with the consequences of quick-onset natural disasters in mind, most of them are also relevant in preparation for or after other kinds of disasters, such as slow-onset disasters."

⁶⁹⁸ La protection des déplacés internes – sans que la situation ne soit spécifiquement due à une catastrophe naturelle - a été traitée, une dizaine d'années auparavant par le Comité Permanent Interorganisations dans un autre document. V. IASC, *Protection of Internally Displaced Persons*, Policy Paper, 1999, 29 p.

les sensibilités culturelles des personnes touchées sans contrevenir aux standards des droits de l'homme⁶⁹⁹.

Aux côtés des Etats, les acteurs humanitaires (organisations humanitaires internationales et organisations non-gouvernementales) ont également une responsabilité⁷⁰⁰ dans la protection des civils. Ainsi, doivent-ils apporter des services d'assistance et de protection aux personnes touchées lorsque l'Etat concerné (qu'il soit représenté par une autorité nationale ou locale) ne veut ou ne peut pas les fournir. Ce travail doit être effectué tout en gardant en tête que les droits de l'homme sont sous-jacents à toute action humanitaire. Il est évident que ces acteurs doivent également respecter les principes humanitaires (humanité, indépendance, impartialité et neutralité). Enfin, ils sont responsables vis-à-vis des parties prenantes et des personnes affectées.

Les acteurs humanitaires doivent également veiller à une bonne coordination de leurs activités, entre eux et avec les autorités locales et nationales, tout en respectant les mandats de chacun. Dernier principe mais non des moindres, les acteurs humanitaires ne peuvent pas intervenir dans un but autre qu'humanitaire (politique ou autre)⁷⁰¹.

C'est en respectant ces principes que les activités de protection - qui peuvent prendre la forme de plaidoyer pour le respect des droits, de recueil de plaintes au sujet de violations, d'enregistrement des personnes déplacées, de campagne pour l'information et la sensibilisation au droit - peuvent être intégrées au cycle de projet, fonctionnant de la même façon – ou presque- notamment en ce qui concerne la surveillance des vulnérabilités et l'évaluation des activités.

Alors qu'ECHO traite le sujet selon les différentes phases du projet (analyse des risques, évaluation, etc.) et selon les différents aspects des activités, telles que la

⁶⁹⁹ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, op.cit., p.12.

⁷⁰⁰ V. DAVIS Austen, « Concerning accountability of humanitarian action », *HPN Network paper*, n° 58, Février 2007, 26 p.

⁷⁰¹ IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, op.cit., p.13.

coopération et la coordination, le Comité Permanent Interorganisations organise ses lignes directrices au regard de la protection de différents droits : la protection de la vie, de la sécurité et de l'intégrité physiques et des liens familiaux, les droits liés à l'alimentation, à la santé, à un abri et à l'éducation, les droits liés au logement ; à la terre et à la propriété, aux moyens de subsistance et à l'enseignement secondaire et supérieur ; et aux droits à la documentation, au déplacement, au rétablissement des liens familiaux, à l'expression et l'opinion et aux élections. Cette organisation tend à faciliter l'utilisation de ce guide ; les deux premières catégories devant être privilégiées lors des phases d'urgence immédiate, les deux autres pouvant être traitées à un stade ultérieur.⁷⁰² Alors que l'on pourrait ainsi considérer que le Comité établit une certaine hiérarchie entre les différents droits, ce dernier précise bien qu'une protection efficace ne peut se faire que par le respect de tous les droits. La structure choisie n'a pour objectif que d'aider à identifier rapidement les droits pertinents relevant de telle ou telle phase d'action.⁷⁰³

B.Des transcriptions non homogènes

Alors que la protection est désormais partie intégrante de l'action humanitaire, son opérationnalisation ne s'avère pas aussi efficace qu'espérée. Sans remettre en question son importance et l'intérêt de l'intégrer à toute action humanitaire, divers facteurs conduisent à un certain manque d'efficacité des activités de protection et accentuent la nécessité de continuer à réformer le système humanitaire afin d'en améliorer les résultats. Les difficultés rencontrées dans l'opérationnalisation de la protection ne sont « pas une question de sémantique »⁷⁰⁴ mais bien de mise en œuvre pratique. La reconnaissance de l'importance des droits de l'homme et de leur protection et la volonté d'y participer – ou tout du moins la reconnaissance du rôle des acteurs humanitaires en la matière – ne suffit pas à faire de la protection une réalité effective. La norme juridique, parce mal appréhendée par les acteurs humanitaires, est difficile à retranscrire sur le terrain (1) et certains éléments essentiels à la protection,

⁷⁰² *Id.*, p.10.

⁷⁰³ *Ibid.*

⁷⁰⁴ NILAND Norah et POLASTRO Riccardo, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action*, Norwegian Refugee Council, Mai 2015, p. 23.

telle que la participation, ne constituent pas encore des automatismes pour les acteurs (2).

1. Les droits de l'homme, un fondement de la protection mal appréhendé

La première raison pour laquelle ces difficultés d'opérationnalisation existent résulte du fait que les nouveaux acteurs de la protection n'ont une connaissance que peu poussée – voire inexistante – des normes de droit à respecter. En effet, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit des réfugiés ne sont pas suffisamment diffusés et étudiés par les acteurs humanitaires et ces lacunes juridiques portent bien évidemment préjudice à l'opérationnalisation de la protection qui consiste à obtenir le respect desdits droits.

Comme on l'a précédemment évoqué, il est difficile, conceptuellement, de passer d'une approche basée sur les besoins à une approche fondée sur les droits. Cela remet en question l'entière approche du travail humanitaire, notamment dans la perception que les acteurs ont des personnes à qui ils viennent en aide qui passent du statut de bénéficiaires de l'aide à celui de titulaires de droits. Ce glissement dans l'appréhension des populations est d'autant plus difficile en matière de protection que les acteurs associent la protection à leur travail d'assistance. Ainsi, alors que l'approche basée sur les droits de l'homme suppose une transformation en profondeur de l'action de terrain en lui donnant le seul but de réalisation des droits de l'homme, la protection – bien qu'ayant le même objectif – n'exclut pas les activités d'assistance à proprement parler. Les acteurs humanitaires sont d'ailleurs considérés comme travaillant sur les deux volets et devenant des « fournisseurs d'assistance et de protection ». ⁷⁰⁵

Il est d'autant plus difficile d'opérationnaliser la protection lorsque l'on ne se sent pas responsable de cette protection. Ainsi, il apparaît qu'il existe une « perspective répondeur parmi les humanitaires selon laquelle ils n'ont pas de rôle à jouer dans le fait de contrer les comportements abusifs ou violents même lorsque les stratégies et tactiques politiques et militaires constituent la plus grande menace à la

⁷⁰⁵ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Sommet Mondial sur l'aide humanitaire, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, A/70/709, 2 février 2016.

vie.»⁷⁰⁶ Difficile donc d'opérationnaliser la protection lorsque l'on ne sent pas responsable de celle-ci.

De la même manière, alors même qu'ils peuvent être réellement volontaires à intervenir en matière de protection, certains acteurs humanitaires sont freinés par le fait qu'ils ne sont des experts de la protection. Cette réticence est principalement due au « statut de quasi-culte de la protection » qui est considérée comme nécessitant une certaine expertise qui ne serait pas à la portée des acteurs humanitaires.⁷⁰⁷ Cet argument ne tient pas. En effet, bien que la mise en place d'activités de protection puisse nécessiter une formation particulière pour les acteurs de terrain, ce défaut d'expertise ne peut être maintenu comme argument pour se dédouaner de la responsabilité qu'incombe la protection. Cela est d'autant plus important que toute action humanitaire a – volontairement ou non – un impact – positif ou négatif – sur la protection des individus. Cet argument est d'autant plus inopérant lorsque l'on constate que nombre d'entités, notamment le CICR, ont mis en place des formations concernant la protection destinées aux acteurs humanitaires. Pierre Gentile, ancien Chef d'unité de la Division Protection du CICR, reconnaît d'ailleurs que les dernières décennies ont assisté à la professionnalisation des acteurs humanitaires en protection.⁷⁰⁸

De ce fait, un constat est établi : certains acteurs humanitaires, ne sachant pas ce qu'est la protection ou comment l'opérationnaliser, font de toutes leurs activités des activités de protection ou incluant une part protectrice. Ainsi,

« le problème est que virtuellement tout ce qui tombe sous le spectre de l'action humanitaire peut être considéré comme 'protecteur'. Beaucoup d'acteurs humanitaires voient la programmation de la protection comme incluant des problèmes qui vont au-delà des menaces émanant spécialement de conflit, de la violence domestique et criminelle pour inclure les moyens de subsistance et l'autonomisation des femmes. Il est bien de recommander des approches

⁷⁰⁶ NILAND Norah et POLASTRO Riccardo, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action*, *op.cit.*, p. 27. En anglais dans le texte: “the widespread perspective among humanitarians that they do not have a role to play in countering abusive or violent behavior even when political and military strategies and tactics pose the biggest threat to life.”

⁷⁰⁷ *Ibid.*

⁷⁰⁸ GENTILE Pierre, “Humanitarian Organizations involved in protection activities : a story of soul-searching and professionalization”, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93, n°884, décembre 2011, pp.1165-1191.

globales, mais les problèmes arrivent quand il y a un manque de priorisation ou quand les résultats en matière de protection sont confusément articulés et mal surveillés. »⁷⁰⁹.

Il est également reconnu que « la protection transversale a par moments résulté en de simples exercices visant à 'cocher des cases' ; installer un éclairage adéquat à côté des latrines, par exemple, n'est pas de la protection transversale, mais simplement de la programmation de services »⁷¹⁰. Le manque de formation des acteurs humanitaires à la protection, notamment, conduit à ce genre de dysfonctionnements.

Cependant, l'opérationnalisation de la protection se voit encore diminué dans son efficacité par d'autres facteurs. En effet, il est indispensable, pour mettre en place des activités de protection, de connaître au mieux les besoins des personnes touchées, leurs vulnérabilités et les menaces qui pèsent sur elles. C'est d'ailleurs parce qu'ils étaient au plus proche des populations que les acteurs humanitaires ont senti qu'ils seraient plus utiles à la protection. Pour autant, et comme le constate le Comité Permanent Interorganisations, les acteurs humanitaires programment des activités de protection sans avoir préalablement analysé en profondeur les besoins et vulnérabilités des bénéficiaires de leurs activités.

Ainsi, alors même que la protection suppose une étude approfondie des vulnérabilités des personnes touchées, des risques qu'elles encourent ainsi qu'une analyse poussée des circonstances qui sont à l'origine des violations des droits de ces individus, les acteurs humanitaires, qui ne sont pas coutumiers du fait, établissent souvent une exploration du contexte et une collecte des données et informations trop superficielles. Il est à noter que, dans le cadre d'activités d'assistance, cette analyse est

⁷⁰⁹ JACKSON, Ashley, "Protecting civilians: the gap between norms and practice", *Humanitarian Policy Group*, Policy Brief 56, Avril 2014, p.3. En anglais dans le texte : « *The problem is that virtually anything that falls along the spectrum of humanitarian action can be considered 'protective'. Many aid workers see 'protection' programming as encompassing issues beyond those threats emanating specifically from conflict, from domestic and criminal violence to livelihoods and women's empowerment. There is much to recommend comprehensive approaches, but problems arise when there is a lack of prioritisation or protection outcomes are vaguely articulated and poorly monitored.* »

⁷¹⁰ SVOBODA, Eva et GILLARD, Emanuela-Chiara, « Protection of civilians in armed conflict bridging the gap between law and reality », *Humanitarian Policy Group*, Policy Brief 64, Octobre 2015, p.5. En anglais dans le texte : « *protection mainstreaming has at times resulted in mere 'box-ticking' exercises; installing adequate lighting next to latrines, for instance, is not protection mainstreaming, but simply good programming.* »

moindre dans la mesure où il n'y a aucune nécessité à analyser les causes profondes ayant conduit à la situation de crise traitée. L'assistance répond à un besoin matériel qu'il est assez aisé de définir : un manque de nourriture, d'eau potable, d'assainissement ou de soins de santé, par exemple. Le but est d'agir dans l'urgence en répondant à ces besoins et pour ce faire, nul besoin de connaître les causes de ces vulnérabilités ou de prendre en compte le contexte spécifique à cette crise. Cela explique la difficulté que les acteurs humanitaires peuvent avoir à analyser en profondeur et de façon holistique les situations et contextes dans lesquels ils interviennent. Cette étude demande du temps, des moyens et bien évidemment une approche totalement différente de celle qu'ils ont l'habitude d'utiliser. De ce fait, l'on constate que non seulement, l'analyse du contexte et des besoins spécifiques d'une population donnée est parfois insuffisante mais également que les programmes de protection sont tout simplement réitérés, de manière identique, dans des situations et contextes différents.⁷¹¹

Il est également à noter qu'une attention est parfois portée trop lourdement sur des groupes spécifiques tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées ou handicapées ou les déplacés internes, au détriment des personnes qui ne rentrent dans aucun de ces groupes. « Cette concentration sur des groupes particuliers risque de fragmenter la réponse et de négliger les civils qui ne rentrent dans aucune catégorie. »⁷¹²

Pour le Comité Permanent Interorganisations,
« la catégorisation basée sur le statut et les approches motivées par le ravitaillement prévalent dans le système humanitaire s'opposant à l'intégralité de la charge de travail et les approches basées sur les besoins qui permettent une détermination holistique de qui, et dans quelles circonstances, affronte des défis en matière de protection. La plupart des efforts en protection sont dirigés vers les enfants, les femmes, les déplacés internes et les réfugiés reflétant largement les catégories pré-définies édictées par le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés. Cela signifie que les autres, y compris les hommes, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées, les groupes sociaux, ethniques ou autres

⁷¹¹ JACKSON Ashley, "Protecting civilians: the gap between norms and practice" *op.cit.*, p.5.

⁷¹² *Id.*, p.5. En anglais dans le texte : « *this focus on particular groups risks fragmenting the response and overlooking civilians who do not fit into any category.* »

minorités ou ceux qui n'ont pas réussi à fuir, peuvent dans une mesure significative être ignorés par le système. »⁷¹³

2. *La participation, un élément de la protection mal ou peu utilisé*

La participation des destinataires de la protection aux projets mis en place est un élément essentiel à l'efficacité de la protection.

La mise en pratique de la protection est souvent mise à mal par l'absence ou la négligence de la prise en compte des capacités locales et les moyens utilisés par les bénéficiaires des programmes. Les personnes touchées par des crises humanitaires n'attendent pas les secours internes ou externes pour tenter de se sauver ou de survivre. Ainsi, dans des situations de catastrophes naturelles par exemple, les populations sont les premières à porter secours aux victimes. De même, dans un cas de conflit armé, les individus ou communautés tentent de mettre en place des mesures leur permettant de survivre ou de négocier avec les groupes armés.

Les bénéficiaires de l'aide humanitaire doivent être inclus dans le processus des activités et programmes de protection ; une approche participative doit être adoptée tout au long du processus, tant dans la phase d'analyse de la situation que dans la conception ou la mise en application et l'évaluation de l'activité ou programme. Ce qu'omettent souvent les acteurs humanitaires est d'inclure dans leur analyse et programmation les capacités et mécanismes déjà mis en œuvre par les bénéficiaires pour se protéger eux-mêmes. En effet, « il existe une tendance à supposer que la protection concerne la façon dont les civils peuvent être protégés par 'des personnes de l'extérieur', c'est-à-dire des personnes autres que les civils affectés eux-mêmes. Dans les discussions sur la protection des civils, les protagonistes principaux semblent

⁷¹³ IASC, *Independent Whole of system Review of Protection in the context of humanitarian action*, *op.cit.*, p.51. En anglais dans le texte : « *Status-based categorisation and supply-driven approaches prevail within the humanitarian system as opposed to whole of caseload and needs based approaches that allow for a holistic determination of who, and in what circumstances, faces protection challenges. Most protection efforts are directed towards children, women, IDPs and refugees largely reflecting pre-defined categories provided for under IHL, IHRL and International Refugee Law (IRL). This means that others, including men, youth, persons with disabilities, the elderly, social, ethnic or other minority groups or those who have not managed to flee, can to a significant extent be ignored by the system.* »

être les belligérants, les forces de maintien de la paix et les organisations humanitaires. Cela néglige le rôle des populations affectées, qui sont souvent la première ligne de défense dans la sauvegarde de leurs sécurité et moyens de subsistance. »⁷¹⁴

Ainsi, l'auto-protection doit avoir sa place au sein des activités de protection et ne peut pas être exclue au risque de voir le principe de participation nécessaire à la protection amoindri. Les acteurs humanitaires peuvent perdre une certaine crédibilité ou légitimité en ignorant le travail effectué en amont par les bénéficiaires de leurs activités. Ces derniers pourraient se sentir exclus de leur propre protection et considérer que les moyens qu'ils ont eux-mêmes mis en œuvre n'ont aucune valeur. L'auto-protection doit prendre une place plus importante dans les activités de protection. Pour autant, l'on souligne que « toute 'l'auto-protection' n'est pas positive. Dans des situations désespérées les personnes peuvent avoir recours à des réponses protectrices, comme s'armer, qui ont des conséquences à long-terme dommageables ou présentent de nouveaux risques. Soutenir ce que les civils font eux-mêmes pour faire face à la coercition et à la violence doit faire partie de toute stratégie de protection, mais cela ne suffit pas en lui-même ; une focalisation excessive sur 'l'auto-protection' risque de détourner l'attention envers les obligations des belligérants et de déplacer le fardeau sur les civils. »⁷¹⁵

Par ailleurs, prendre en considération les mesures mises en œuvre par les civils afin de se protéger eux-mêmes permet aux acteurs humanitaires d'appréhender la façon dont ces personnes perçoivent la protection. En effet, si elle est considérée par les acteurs humanitaires comme le fait de lutter contre les violations actuelles et hypothétiques des droits de l'homme et autres normes de droit international, les civils

⁷¹⁴ SVOBODA, Eva et GILLARD, Emanuela-Chiara, « Protection of civilians in armed conflict bridging the gap between law and reality », *op.cit.*, p.6. En anglais dans le texte : « *There is a tendency to assume that protection is about how civilians can be protected by 'outsiders', i.e. somebody other than affected civilians themselves. In discussions on the protection of civilians, the main protagonists seem to be belligerents, peacekeepers and humanitarian organisations. This neglects the role of affected people, who are often the first line of defence in safeguarding their safety and livelihoods.* »

⁷¹⁵ JACKSON, Ashley, "Protecting civilians: the gap between norms and practice" *op.cit.*, p.5. En anglais dans le texte : « *not all 'self-protection' is positive. In desperate situations people may resort to protective responses, such as arming themselves, that have damaging long-term consequences or present new risks. Support for what civilians are doing themselves in the face of coercion and violence should be part of any protection strategy, but it is not enough on its own; an excessive focus on 'self-protection' risks diverting attention from the obligations of belligerents and shifting the burden onto civilians.* »

peuvent avoir une vision totalement différente de leur propre protection. Ainsi, alors même que le fait de quitter son pays est considéré comme une situation d'insécurité pour les acteurs humanitaires, les civils peuvent appréhender la fuite comme un moyen de se protéger des violences subies et ce, même si cette situation entraîne l'apparition de nouveaux risques. Il ne faut donc pas négliger le caractère subjectif que peut revêtir la protection.

La participation en matière de protection s'est tout de même améliorée au fil des années, même si elle demeure parfois partielle. Il est à noter qu'initialement, et contrairement à l'approche basée sur les droits de l'homme, la protection n'intégrait pas la notion d'*empowerment*. Cette absence est d'autant plus regrettable qu'elle a certainement ralenti les progrès en matière de participation car lorsque l'on envisage la protection comme un ensemble de droits que la population doit être en mesure de revendiquer, l'on comprend alors que la population est l'acteur principal de sa propre protection et les acteurs humanitaires n'en sont que des appuis.

C. Des catégories d'acteurs en nombre croissant

La protection peut être exercée par différents types d'acteurs et selon différentes voies. La réforme humanitaire des Nations Unies de 2005 a créé une approche sectorielle de l'action de terrain – dénommée l'approche clusters – et ce fut l'occasion d'officialiser l'existence d'activités juridiques de terrain dans le cadre d'un cluster spécifique (1). Cependant, les acteurs humanitaires que l'on peut qualifier de généralistes et qui se consacrent à l'assistance sont aussi acteurs de protection (2). Enfin, les militaires qui interviennent sur certains terrains sur la base d'un mandat international peuvent également se voir confier une mission de protection (3).

1. La protection selon le « cluster protection »

La réforme de 2005 n'a pas été guidée par le thème de la sécurité humaine puisqu'elle n'a pas appréhendée l'action de terrain de manière holistique.

Suite à l'Examen de la Réponse Humanitaire mené par Jan Egeland alors Coordinateur des secours d'urgence des Nations Unies face notamment aux problèmes liés à l'augmentation du nombre de réfugiés et de déplacés internes, le Comité Permanent Interorganisations a établi, en décembre 2005, une nouvelle approche basée sur des « clusters ». Ces derniers peuvent être traduits par 'groupes sectoriels'. Cependant, dans la mesure où le terme de cluster est utilisé comme tel dans le système humanitaire, même en français, on n'utilisera que ce terme-là.

Cette nouvelle approche avait pour but de combler les brèches dans le fonctionnement de l'aide humanitaire, que l'on parle d'assistance ou de protection. En effet, il a été constaté une véritable réticence des acteurs humanitaires à travailler ensemble lors d'une crise humanitaire. Nombreuses sont les descriptions de situations dans lesquelles chaque acteur arrive sur les lieux avec son personnel, son matériel et son ou ses domaines de compétence, évalue la situation, questionne les bénéficiaires sur leurs besoins et met en place ses activités. Tout ce processus se déroulait sans qu'il n'y ait de concertation entre les différents acteurs présents (gouvernements, Organisation des Nations Unies, Comité international de la Croix-Rouge, organisations non-gouvernementales et même organisations non-gouvernementales concurrentes dans un même domaine d'activité) sur les informations et données récoltées, les enjeux et les activités et programmes envisagés. Cette accumulation de travaux solitaires a bien évidemment pu avoir une portée négative ressentie dans les résultats des activités. D'une part, les populations sont souvent fatiguées de répondre continuellement à des questionnaires quasiment identiques pour différents acteurs. D'autre part, les activités mises en place se révèlent parfois faire doublon. En effet, différents acteurs peuvent mettre en place des programmes relevant d'objectifs similaires et réaliser un travail identique ce qui constitue une perte de temps et d'argent non négligeable.

Ainsi, lors de l'Examen de la Réponse Humanitaire, OCHA a constaté que « en tant que secteur, la protection exige une attention particulière et urgente. Des exemples spécifiques de cela sont les nombreux cas de violence basée sur le genre au Darfour. Un élément venant compliqué la situation relève des perceptions divergentes des rôles et responsabilités, qui viennent souvent embrouiller les discussions sur les problèmes. Les ONG et les NU approchent les

problèmes sur le terrain de façons nettement différentes. Les ONG se focalisent généralement sur le manque de capacité pour fournir la « protection », définie de façon imprécise. Alors que le système des NU, tout en reconnaissant une faiblesse dans l'actuel mise en place de la protection, tend à considérer le sujet en termes de rôles institutionnels beaucoup plus définis. »⁷¹⁶

Aussi, le Comité Permanent Interorganisations a-t-il jugé indispensable la mise en place d'une répartition des tâches qui permettrait à chaque acteur non seulement d'identifier clairement le champ d'application dont ses activités relèvent mais également de déterminer un ou plusieurs leaders servant de référents pour chaque secteur d'activité.

A l'heure actuelle, il existe dix clusters intervenant dans des domaines spécifiques et à la tête desquels une entité guide les opérations. Les clusters 'logistique' et 'télécommunications d'urgence' ont été confiés au Programme Mondial sur l'Alimentation. Ce dernier dirige également le cluster 'sécurité alimentaire' conjointement avec l'Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Le Haut-Commissariat pour les Réfugiés et l'Organisation Internationale pour les migrations sont à la tête du cluster 'management et coordination des camps', le premier lorsque la présence de déplacés internes est due à un conflit et le second lorsque cela résulte d'une catastrophe naturelle. Le cluster 'abri d'urgence' est dirigé par la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et le Haut-Commissariat pour les Réfugiés. Les clusters 'santé' et 'nutrition' sont gérés respectivement par l'Organisation Mondiale de la Santé et l'UNICEF. Ce dernier est également à la tête du cluster 'eau, assainissement et hygiène'. Le cluster 'relèvement rapide' est dirigé par le PNUD. L'UNICEF et Save the Children disposent d'un mandat de gestion du cluster 'éducation'. Enfin, le cluster 'protection' voit à sa tête le Haut-Commissariat pour les Réfugiés,

⁷¹⁶ OCHA, *Humanitarian Response Review*, Août 2005, p.9. Disponible à l'adresse suivante : http://www.unicef.org/emerg/files/ocha_hrr.pdf, consultée le 25 septembre 2016. En anglais dans le texte : « *As a sector, protection requires special and urgent attention. Specific examples of this are the many instances of gender-violence in Darfur. A complicating element is that the differing perceptions of roles and responsibilities often confuse discussions on the issues. The NGO and the UN communities approach issues on the ground in distinctly different ways. The NGOs generally focus on a lack of ability to provide "protection" in a loosely defined manner. Whereas the UN system, while acknowledging weakness in the actual provision of protection, tend to regard the subject in terms of far more defined institutional roles.* »

chargé des questions relatives aux déplacés internes issus de conflits armés. D'autre part, l'UNICEF, le Haut-Commissariat pour les Réfugiés et le Haut-Commissariat pour les Droits de l'Homme dirigent les opérations relevant de la protection des civils affectés par les conflits (autres que les déplacés internes) et les situations de catastrophes naturelles. Le Haut-Commissariat pour les Réfugiés est considéré comme le leader du cluster 'protection' dans son ensemble. Cependant, au niveau national, dans le cas de situation ne révélant pas de déplacement significatif, les trois organisations décident, après consultation, laquelle d'entre elles dirigera le cluster 'protection'⁷¹⁷.

Par ailleurs, le cluster 'protection' est amené à intervenir sur différents thèmes – classifiés en sous-clusters-, dont certains d'entre eux nécessitent une expertise particulière. Dans ce cas, une entité a été nommée comme point d'entrée de ce sous-cluster. L'UNICEF dirige le sous-cluster relatif à la protection des enfants. Le Fonds des Nations Unies pour la population est à la tête du sous-cluster dédié à la violence basée sur le genre. De même, le Norwegian Refugee Council s'occupe du sous-cluster 'terre, logement et propriété'. Enfin, le sous-cluster 'anti-mines' est dirigé par le Service de l'action anti-mines des Nations Unies (l'UNMAS). Les autres sous-clusters thématiques demeurent sous l'égide du Haut-Commissariat pour les Réfugiés seul, qui a l'expertise nécessaire requise par ces différents thèmes.⁷¹⁸ A l'heure actuelle, le 'Cluster Protection' est actif dans 26 pays⁷¹⁹. Il n'est pas présent dans toutes situations qui présentent des besoins en protection. En effet, l'activation du 'Cluster Protection' intervient lorsque plusieurs critères sont réunis ; il est désactivé lorsque l'un de ces critères disparaît.⁷²⁰

⁷¹⁷ IASC, *Guidance Note on using the Cluster Approach to strengthen humanitarian response*, 24 novembre 2006. Disponible à l'adresse suivante : https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/Cluster%20implementation%2C%20Guidance%20Note%2C%20WG66%2C%2020061115-.pdf. Consultée le 25 septembre 2016.

⁷¹⁸ Il s'agit des thèmes suivants : 'âge, genre, diversité', 'protection des déplacés internes et interventions basées sur le transfert d'argent liquide', 'sécheresse, famine, choléra et déplacement', 'droits de l'homme dans l'action humanitaire', 'loi et politique sur le déplacement interne', 'protection dans les situations de catastrophe naturelle', 'protection transversale' et 'protection des civils'.

⁷¹⁹ Afghanistan, Burundi, Cameroun, RCA, Tchad, Colombie, RDC, EL Salvador, Ethiopie, Guatemala, Honduras, Irak, Libye, Mali, Myanmar, Niger, Nigéria, Pacifique, Philippines, Somalie, Sud Soudan, Palestine, Soudan, Syrie, Ukraine et Yémen.

⁷²⁰ Le 'Cluster Protection' est activé lorsqu'il est constaté des lacunes en matière de réponse et de coordination sont dues à une forte détérioration ou changement significatif de la situation humanitaire et que la capacité de réponse ou de coordination nationale existante est incapable de répondre aux

Ainsi, ce mécanisme d'approche sectorielle a pour but de « renforcer la réponse humanitaire en exigeant des standards élevés de visibilité, responsabilité et partenariat dans tous les secteurs ou zones d'activités. Il est question de réaliser des réponses plus stratégiques et une meilleure priorisation des ressources disponibles en clarifiant la division du travail parmi les organisations, en définissant mieux les rôles et responsabilités des organisations humanitaires au sein des secteurs, et fournir au Coordinateur Humanitaire aussi bien un premier point d'appel qu'une assistance de dernier ressort dans tous les secteurs clés ou zones d'activités. »⁷²¹

En matière de protection, l'approche sectorielle est d'autant plus complexe que la protection se veut tout d'abord transversale. La protection s'entend, en effet, comme un outil portant sur un programme dans son ensemble, un contexte en général. Opérationnaliser la protection sur un seul cluster viendrait à dénaturer la protection. Ainsi, un Groupe de Travail sur le *Global Protection Cluster* a été créé afin de clarifier la teneur et la portée dudit secteur.

Ce Groupe de travail admet que toutes les activités ou programmes humanitaires doivent inclure la protection transversale et l'intégrer à leur pratique. Pour autant, le cluster 'Protection' intervient lorsque les objectifs d'une activité ou d'un programme sont propres à la protection. Ces activités nécessitent alors une connaissance aiguë et développée en matière de protection, contrairement à la protection transversale qui, elle, ne nécessite que des connaissances et compétences minimales en la matière. Le Groupe de travail

« définit l'intégration de la protection comme concevant l'assistance humanitaire comme poursuivant des objectifs considérés propres à des activités de protection ; cela va au-delà de la protection transversale et inclut le besoin pour les acteurs humanitaires d'intégrer la doctrine de la protection nécessaire et la connaissance dans leurs structures et de respecter les standards du travail de protection. Cela signifie que l'acteur humanitaire cherchant à autonomiser les femmes pour prévenir la violence domestique à travers un projet de génération

besoins de manière respectueuse des principes humanitaires, en raison de l'ampleur des besoins, du nombre d'acteurs impliqués, de la nécessité d'une approche multisectorielle complexe, ou d'autres contraintes à la capacité de répondre ou appliquer les principes humanitaires. V. IASC, *Reference module for cluster coordination at country level*, édition juillet 2015, p.9.

⁷²¹*Id.*, p.2.

de revenus aura besoin d'expérience et de connaissance en matière de droits des femmes. Le document conclut que « par conséquent, la protection transversale est une exigence pour tous les acteurs humanitaires, alors que l'intégration de la protection et la mise en place d'activités de protection indépendante ne le sont pas ». »⁷²²

Cette approche nous indique alors que la protection n'est pas seulement une question de cluster. Quel que soit le secteur dans lequel les acteurs humanitaires évoluent, ils doivent intégrer les principes basiques de la protection ou, à minima, ne pas porter préjudice à la protection des personnes bénéficiaires de leurs activités.

L'approche sectorielle connaît certaines critiques, notamment des organisations non-gouvernementales qui ne se sentent pas toujours prises en compte et totalement intégrées dans ce processus. D'une part, les clusters sont présidés – presque uniquement- par des agences onusiennes ce que les organisations non-gouvernementales peuvent ressentir comme un rejet de leur réseau. D'autre part, certaines organisations non-gouvernementales locales n'ont pas été informées du mécanisme des clusters et peuvent ignorer jusqu'à leur existence. Pour celles qui voudraient intégrer ce mécanisme, la lourdeur du procédé les freine dans la mesure où cela nécessite énormément de temps à dédier aux différentes réunions du cluster et elles n'en n'ont ni le temps, ni les moyens.

2. *La protection par les acteurs humanitaires*

Il s'agit de situations dans lesquelles les acteurs humanitaires ont un projet bien typé humanitaire, qu'il s'agisse de nutrition, d'eau et d'hygiène, d'assainissement, de camp, etc.

⁷²² FERRIS, Elisabeth, *Politics of protection : the limits of humanitarian action*, Brookings Institution Press, Washington DC, 2011, p.121. En anglais dans le texte : « *The paper defines protection integration as designing humanitarian assistance to fulfill objectives considered proper to protection activities; it goes beyond protection mainstreaming to include the need for humanitarian actors to integrate the necessary protection doctrine and knowledge in their structures and to abide by recognized standards of protection work. That means that the humanitarian actor seeking to empower women to prevent domestic violence through an income generation project will need experience in and knowledge of women's rights. The document concludes that "therefore, protection mainstreaming is a requirement for all humanitarian actors, while protection integration and the implementation of standalone protection activities are not."* »

Mais en même temps, ils jouent un rôle de protection et celui-ci peut intervenir de deux manières. Soit leur présence même est une protection, ce que ci-dessus on a appelé l'inclusion de la protection, soit ils ont inclus dans leur projet d'assistance une dimension dite « transversale » de protection destinée à éviter que les prestations principales aient un effet secondaire négatif. C'est le principe du « *do no harm* ». On citera l'exemple emblématique de mesures prises dans le cadre d'un projet hydraulique visant à ce que les femmes ne se fassent pas agressées en allant au puits.

Lorsque que le cluster protection a été créé, il ne reconnaissait pas ce type d'activités mais aujourd'hui, il n'en va plus de même. La mise en œuvre de ce type d'activité doit aussi être référée au cluster protection présidé par le HCR.

Toutefois, le caractère incident de cette protection fait qu'il n'y a pas de sous-clusters spécifiques, autres que ceux cités ci-dessus.

3. *La protection physique par des militaires*

Il faut évoquer la relation dite « militaro-humanitaire » qui pendant des années a été l'un des thèmes de discussion – voire de tension- dans le monde humanitaire. La méfiance des acteurs humanitaires est née tout naturellement du fait que dans les conflits traditionnels internationaux, les armées représentent les Etats belligérants. On ne peut attendre d'eux que le respect du droit international humanitaire dans la conduite des hostilités et dans le traitement de personnes adversaires qui tombent en leur pouvoir. Il n'est pas question de leur confier une mission humanitaire impartiale. Toutefois, depuis la première mission de maintien de la paix à Suez en 1956, des dizaines de forces armées non belligérantes se sont succédé sur le terrain. Petit à petit, elles ont été investies par le Conseil de Sécurité de missions ayant une relation avec l'humanitaire, et notamment, de l'accompagnement de convois⁷²³ ou de la création de l'environnement général sûr pour l'action humanitaire⁷²⁴. Ces opérations n'ont pas été fructueuses – loin de là. Et l'on a été particulièrement frappé par le manque de protection qui caractérisait certaines populations sur des terrains où existait une force

⁷²³ En Bosnie-Herzégovine par exemple.

⁷²⁴ En Somalie par exemple.

de maintien de la paix. C'était le cas en Bosnie-Herzégovine ; même si la FORPRONU 2 n'avait pas, à la base, un mandat de protection. Ce n'est que le 5 juin 1993 qu'elle recevra le mandat de protéger les zones de sécurité. Elle ne recevra aucun renfort pour ce faire et c'est juste un mois plus tard que Srebrenica tomba.

Quoiqu'il en soit, un fort *a priori* négatif a persisté longtemps dans le monde de l'humanitaire et il a conduit à l'adoption des lignes directrices d'Oslo sur l'utilisation des moyens militaires dans l'humanitaire⁷²⁵. Une formule clé y figure : cet usage ne doit se faire qu'en « dernier ressort ». Et l'opprobre touche également les moyens de protection civile, dont pourtant, les capacités logistiques peuvent être extrêmement utiles.

Toutefois, le Conseil de Sécurité a, petit à petit, inclus la protection des civils au sein des mandats des opérations de maintien de la paix. La première force à avoir été mandatée pour des activités de protection est la MINUSIL en Sierra Léone en 1999⁷²⁶. Depuis, le Conseil de Sécurité n'a eu de cesse de mettre en pratique la notion de protection des civils dans le mandat des opérations de la paix, tout comme les organisations régionales telles que l'Union Africaine et l'OTAN.

Les missions de paix, qu'il s'agisse de maintien de la paix ou de stabilisation de la paix, comportent désormais souvent une branche civile qui n'est pas chargée d'une protection physique. Il faut distinguer la protection humanitaire par des branches civiles des missions hybrides et la protection physique de la branche militaire des mêmes missions civiles.

La protection des civils par les forces de mission de paix a parfois été un succès, en témoigne la situation gérée par la MINUSS en 2013. Créée à la suite de

⁷²⁵ OCHA, *Directives d'Oslo, Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe*, Révision 1, Novembre 2007

⁷²⁶ Résolution 1720 du 22 octobre 1999. Le Conseil de Sécurité « Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, décide que dans l'accomplissement de son mandat la MINUSIL pourra prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la liberté de circulation de son personnel et, à l'intérieur de ses zones d'opérations et en fonction de ses moyens, la protection des civils immédiatement menacés de violences physiques, en tenant compte des responsabilités du Gouvernement sierra-léonais et de l'ECOMOG », « Souligne qu'il importe de prévoir parmi les effectifs de la MINUSIL du personnel ayant reçu une formation appropriée en ce qui concerne le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, y compris les dispositions relatives aux enfants et aux droits des hommes et des femmes, des compétences en matière de négociation et de communication, les spécificités culturelles et la coordination entre civils et militaires; »

l'indépendance du Soudan du Sud dans un but de consolidation de la paix⁷²⁷, la MINUSS disposait d'un mandat d'assistance auprès du gouvernement quant à la protection des civils. Elle devait l'aider à assurer sa mission de protection par le biais de conseils et de surveillance. Or, les combats entre forces gouvernementales et groupes rebelles ont conduit au déplacement de plus d'un million de personnes qui sont venues, pour des centaines de milliers, se réfugier sur les sites de la MINUSS qui n'était pas préparée, ni techniquement, ni juridiquement, à assurer un tel rôle. Cette situation a conduit à la révision du mandat de la MINUSS⁷²⁸ pour « donner une base juridique à ces « P.O.C. sites »- ou sites de protection des civils – qui ont vu le jour sur six principales bases de la MINUSS. »⁷²⁹ L'ouverture de ses sites aux civils venus chercher protection a permis à la MINUSS de sauver des centaines de milliers de vie.⁷³⁰

Mais le succès de la protection des civils par des forces armées internationales n'est pas toujours au rendez-vous. Le Conseil de Sécurité, considérant que les attaques dirigées contre la population civile en Libye peuvent constituer des crimes contre l'humanité, « autorise les États Membres qui ont adressé au Secrétaire général une notification à cet effet et agissent à titre national ou dans le cadre d'organismes ou d'accords régionaux et en coopération avec le Secrétaire général, à prendre toutes mesures nécessaires, [...], pour protéger les populations et zones civiles menacées d'attaque en Jamahiriya arabe libyenne, y compris Benghazi, tout en excluant le déploiement d'une force d'occupation étrangère sous quelque forme que ce soit et sur n'importe quelle partie du territoire libyen. »⁷³¹ Certains États⁷³² décident alors de se conformer à cette résolution et d'intervenir militairement afin de protéger la population libyenne. Ces interventions – aériennes, maritimes et au sol – n'ont pas permis une réelle protection des populations civiles. Outre la chute de Khadafi, la population africaine sub-saharienne qui se trouvait dans la ville de Tawergha – base des forces étatiques pendant le siège de Misrata - , n'a reçu aucune protection lors de

⁷²⁷ Conseil de Sécurité, Résolution 1996 du 8 juillet 2011.

⁷²⁸ Conseil de Sécurité, Résolution 2155 du 27 mai 2014.

⁷²⁹ DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire ? Cinquante ans après le Biafra », *PSEI*, p. 21

⁷³⁰ International Crisis Group, *South Sudan: A Civil War by Any Other Name*, Crisis Group Africa Report N°217, 10 Avril 2014, pp. 29-30. Disponible à l'adresse suivante : <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/south-sudan-a-civil-war-by-any-other-name.pdf>, consulté le 20 octobre 2018.

⁷³¹ Conseil de sécurité, Résolution 1973 du 17 mars 2011, p.3.

⁷³² La France, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, la Norvège, le Qatar, les Emirats Arabes Unis, le Canada, la Belgique, la Norvège, la Suède, la Grèce, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas, la Turquie et l'Italie.

cette opération militaire, alors même qu'elle subissait une situation extrême qui nécessitait une protection évidente.

Ainsi, et bien que les opérations de maintien de la paix s'avèrent nécessaires à la protection des civils, et notamment à celle des acteurs humanitaires⁷³³, elles ne correspondent pas toujours à la réponse adéquate, dépendamment des circonstances, du contexte de la crise humanitaires et des vulnérabilités des civils à protéger.

L'inefficacité en matière de protection n'est pas le monopole des opérations de maintien de la paix. En effet, bien que partant d'un bon sentiment et relevant tout autant de leur responsabilité, les acteurs humanitaires peuvent régulièrement malmener les normes de protection ou du moins ne pas atteindre les objectifs de protection fixés.

Section 3. Le repli sur des modes atténués

Alors que l'on évoquait certaines tendances des acteurs à se fonder sur des droits hors catalogues⁷³⁴, se distanciant du droit international des droits de l'homme, la présente analyse démontre une même inclination de certains acteurs lors de l'opérationnalisation des voies basées sur les droits de l'homme. Ces modes opérationnels atténués tendent à revoir les exigences des outils à la baisse afin de faciliter le travail des acteurs. Il en est ainsi de la 'perspective' de l'action de terrain basée sur les droits de l'homme (§1) et de la protection transversale (§2).

§1. La « perspective » de l'action de terrain basée sur les droits de l'homme

Les exigences liées à l'approche basée sur les droits de l'homme ne sont pas toujours compatibles avec la réalité du terrain. Le contexte d'emploi de l'approche basée sur les droits de l'homme est souvent d'une telle précarité qu'il y a peu de chance que le soutien qui lui est donné conduise facilement à une revendication des droits par leurs titulaires devant des organes contentieux, réactivés par l'action basée

⁷³³ La protection des acteurs humanitaires afin de leur permettre d'apporter l'assistance indispensable aux civils fait quasiment automatiquement l'objet d'un paragraphe dans le mandat des opérations de maintien de la paix édicté par le Conseil de Sécurité des Nations Unies.

⁷³⁴ V. §2, Section 1, Chapitre 1, Titre 2 de la première partie, pp. 133-137.

sur les droits de l'homme. C'est pourquoi, certains acteurs optent pour une action de terrain selon la « perspective » des droits de l'homme, limitant alors les contraintes tout en axant leur action sur les droits de l'homme. Il est alors nécessaire d'établir une comparaison entre *approche* et *perspective* des droits de l'homme.

L'*approche* basée sur les droits de l'homme doit être différenciée de ce qui relève de la *perspective* de l'action basée sur les droits de l'homme. Alors que l'*approche* nécessite que toute action soit envisagée sous l'angle des droits de l'homme, la *perspective* s'avère beaucoup moins rigide quant à la place des droits de l'homme. Alors que l'*approche* exige que les droits de l'homme soient le fondement de toutes les actions, la *perspective* intègre les droits de l'homme dans l'action de façon partielle, lorsque la situation s'y prête et qu'ils peuvent permettre une réponse efficace et adaptée. La *perspective* se veut plus pragmatique et peut-être plus réalisable face à la réalité du terrain.⁷³⁵ La principale différence entre ces deux notions relève du caractère systématique de l'utilisation des droits de l'homme. L'*approche* exige l'intégration systématique des droits de l'homme dans tous les niveaux de mise en œuvre des actions de terrain ; la *perspective* n'a pas ce niveau d'exigence et autorise une inclusion partielle des droits de l'homme tant dans la globalité des actions que dans le déroulement d'une action. Ainsi, seule l'*approche* implique de profonds changements institutionnels de la part des acteurs.⁷³⁶ Le terme de *perspective* basée sur les droits de l'homme semble d'ailleurs de plus en plus présent dans la littérature y relative.

La stratégie du PNUD de l'approche basée sur les droits de l'homme tend à se rapprocher de cette notion de perspective basée sur les droits de l'homme. Ainsi, indique-t-il qu' »intégrer les droits de l'homme dans les stratégies de réduction de la

⁷³⁵ MUNRO Lauchlan T. « The "Human Rights-Based Approach to programming" : a contradiction in terms? », p. 200-201, in Samuel Hickey et Diana Miltin (dir), *Rights-based approaches to development, Exploring the potential and pitfalls*, KUMARIAN PRESS, 2009, 244 p.

⁷³⁶ PIRON Laure-Hélène et WATKINS Francis, *DFID Human Rights Review, A review of how DFID has integrated human rights into its work*, ODI, Juillet 2004, p. 114.

pauvreté ne change pas tant ‘ce’ qu’il faut faire mais ‘comment’ et ‘pourquoi’ le faire ». ⁷³⁷

§2. La protection transversale, le point d’entrée de la protection dans l’aide humanitaire

Avant d’opérationnaliser la protection, il est indispensable de comprendre que la protection est l’affaire de tous, spécialistes ou non, et qu’elle doit être appréhendée comme un outil transverse à toutes les activités de terrain. Dès 2013, l’IASC a appelé à une mobilisation de tous pour la protection qui doit être centrale à l’action humanitaire. Cette centralité de la protection n’a eu de cesse d’être rappelée depuis lors, notamment lors du dernier Sommet Mondial sur l’Action humanitaire de 2016.

Le travail des acteurs humanitaires en matière de protection ne nécessite pas forcément que leurs activités ne relèvent que de la protection pure et simple. Cette dernière peut être intégrée aux activités de façon partielle. L’essentiel est que la protection soit sous-jacente à tout programme humanitaire.

La protection transversale, « un impératif pour tous les acteurs humanitaires engagés dans la réponse humanitaire » ⁷³⁸, constitue en quelque sorte le premier niveau d’intervention en matière de protection tout en traduisant la reconnaissance de la responsabilité des acteurs humanitaires en la matière et la centralité de la protection dans l’action humanitaire. Le *Global Protection Cluster* la définit comme le « processus consistant à incorporer les principes de la Protection et à promouvoir un accès significatif à l’aide humanitaire, dans la sécurité et la dignité. Elle relève de la

⁷³⁷ PNUD, *Poverty reduction and human rights*, A practice note, juin 2003, p.iv. En anglais dans le texte: “Integrating human rights in poverty reduction strategies does not so much changes ‘what’ is to be done as to ‘how’ and ‘why’ activities are undertaken.”

⁷³⁸ IASC, *Inter-Agency Standing Committee Policy on Protection in Humanitarian Action*, 2016, p. 4, disponible à l’adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/tools_and_guidance/IASC%20Guidance%20and%20Tools/iasc-policy-on-protection-in-humanitarian-action.pdf, consultée le 15 septembre 2018. En anglais dans le texte : “an imperative for all humanitarian actors engaged in humanitarian response”.

responsabilité de tous les acteurs humanitaires.»⁷³⁹ La protection transversale repose sur les quatre standards de protection énoncés par SPHERE.

En 2016, le *Global Protection Cluster* a ajouté deux éléments à cette définition qui inclut désormais dans les objectifs de la protection transversale, outre l'accès, la sécurité et la dignité, la participation et la responsabilité envers les personnes affectées.⁷⁴⁰ L'ajout de ces deux éléments fait écho aux lacunes de l'approche participative de la protection et renvoie à deux événements importants. D'une part la création en 2012 au sein de l'IASC de deux équipes destinées à la responsabilité envers les personnes affectées et à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.⁷⁴¹ D'autre part, l'établissement de la norme humanitaire fondamentale de qualité et de redevabilité qui définit neuf engagements visant à améliorer l'effectivité et la qualité de l'assistance fournie par les acteurs humanitaires.⁷⁴²

Il ne s'agit pas tant de mettre en place des activités de protection que d'agir en prenant en considération les conséquences des activités sur la protection des

⁷³⁹ Groupe sectoriel mondial de la Protection, *Protection transversale, Manuel de Formation, op.cit.*, p. 29.

⁷⁴⁰ Global Protection Cluster, *Protection mainstreaming Task Team, Terms of references and Work plan 2016*, p. 2. Disponible à l'adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/gpc-protection-mainstreaming-task-team-tor-and-workplan-2016.pdf, consultée le 25 septembre 2018.

⁷⁴¹ Ces responsabilités répondent à quatre engagements de l'IASC, à savoir 1) mettre en application et en institutionnalisant les approches afférentes aux responsabilités à l'égard des populations touchées et en les intégrant dans le cycle de programme humanitaire et dans les processus de planification stratégique, à l'échelle des pays et en mettant en place des systèmes de gestion appropriés de nature à permettre de solliciter et d'entendre les voix et les priorités des populations touchées et d'agir en conséquence selon des modalités coordonnées ; 2) À adopter des mécanismes institutionnels alimentant et soutenant des approches collectives/coordonnées axées sur l'être humain permettant aux femmes, aux filles, aux garçons, aux hommes, de participer, en y jouant un rôle actif à la prise des décisions . À adopter et maintenir des partenariats équitables avec des acteurs locaux; 3) À adopter des mécanismes institutionnels qui alimentent et soutiennent des approches collectives et participatives qui apportent des informations et soient à l'écoute des communautés, tiennent compte des retours d'informations et aboutissent à des mesures correctives. À préparer, concevoir et gérer des programmes de protection et d'aide qui tiennent compte de la diversité et des vues exprimées par les communautés touchées ; 4) À quantifier les résultats en matière de responsabilités à l'égard des populations touchées et de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles aux échelles institutionnelle et collective. Voir IASC, *Engagements du Comité permanent Interorganisations (2017) relatifs aux responsabilités à l'égard des populations touchées et à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles*, disponible à l'adresse suivante : https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_revised_caap_french_2018.pdf, consultée le 25 septembre 2018.

⁷⁴² CHS Alliance, Groupe URD et Projet Sphère, *Norme Humanitaire fondamentale de qualité et de redevabilité*, 2015. Disponible à l'adresse suivante : http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/essential-protection-guidance/chs-booklet_fr.pdf, consultée le 24 septembre 2018.

populations et d'intervenir lorsque des violations de droits sont constatées. Si l'on s'en réfère à l'IASC, la protection transversale consiste surtout à connaître les risques de violations de droits et en faire une analyse détaillée pour faire en sorte que les activités humanitaire, au pire n'aggravent pas la situation, au mieux l'améliorent. Cela va de pair avec la connaissance des compétences des autres acteurs vers lesquels se tourner en cas de nécessité. Ainsi, l'IASC considère que la protection transversale consiste à « comprendre qui est exposé à un risque, d'où et de qui ce risque provient et pourquoi, et les conséquences que leurs actions ou inaction pourraient avoir sur les menaces subies par les populations ainsi que leur vulnérabilité et capacité face à ces menaces. Cela comprend le fait de savoir comment et à qui adresser les personnes dans le besoin pour obtenir un soutien spécialisé pour prévenir ou recouvrer de violence ou d'exploitation, tout comme le fait de comprendre quand, comment et à qui s'adresser pour des problèmes spécifiques à la protection. »⁷⁴³

La protection transversale est donc un jeu de connaissances, d'analyse et surtout de coopération et de collaboration entre les différents acteurs humanitaires.

Les débuts de la protection ont été contraints par des difficultés d'opérationnalisation, et plus particulièrement de compréhension de ce qu'est la protection en pratique. Certains acteurs humanitaires considéraient que « la protection s'est avérée intraduisible » car les acteurs n'étaient pas en mesure de la retranscrire sur le terrain de façon à ce que les populations la comprennent.⁷⁴⁴

Les standards de la protection, que ce soit ceux édictés par le CICR ou par SPHERE, n'ont pas suffi à rendre opérationnelle la protection. Ils tendaient à établir des bonnes pratiques reconnues de tous « sans avoir la prétention de d'établir des

⁷⁴³ IASC, *Inter-Agency Standing Committee Policy on Protection in Humanitarian Action*, op.cit., p. 4-5. En anglais dans le texte : *“understand who is at risk, from what or whom as well as why, and the consequences their actions or inaction may have on the threats people experience and their vulnerability and capacity vis a vis these threats . This includes knowing how and where to refer people in need for specialist support to prevent or recover from violence and exploitation, as well as understanding when, how, and to whom to refer specialized protection issues.”*

⁷⁴⁴NILAND Norah et POLASTRO Riccardo, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action*, op.cit., p. 23.

standards qui définiraient une bonne fois pour toutes l'éthique et/ou les règles du jeu.»⁷⁴⁵

Conscients du fait que les acteurs humanitaires avaient besoin d'être dirigés plus que guides dans l'opérationnalisation de la protection, divers acteurs ont établis des boites à outils de mise en œuvre de la protection. Le *global protection cluster* a notamment édité deux documents relatifs à l'opérationnalisation de la protection transversale visant à comprendre la protection transversale et ses conséquences et implications pour le travail des acteurs humanitaires et à opérationnaliser la protection en appréhendant l'architecture globale humanitaire en matière de protection et en offrant différents outils de mise en œuvre.⁷⁴⁶

⁷⁴⁵ GENTILE Pierre, "Humanitarian Organizations involved in protection activities: a story of soul-searching and professionalization", *op. cit.*, p. 1179. En anglais dans le texte : "none [...] had the pretention to be setting standards that would once and for all define the ethic and/or the rules of the game."

⁷⁴⁶ Groupe sectoriel mondial de la Protection, *Protection transversale, Manuel de Formation, op.cit.* et Global Protection Cluster, *Protection Mainstreaming Toolkit*, 2017, disponible à l'adresse suivante: http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/news_and_publications/gpc-pm_toolkit-2017.en.pdf, consultée le 26 septembre 2018.

CHAPITRE 2. L'OUTIL OPERATIONNEL DE SECURITE HUMAINE

La sécurité humaine a jusqu'alors été analysée en tant que fondement à l'action de terrain. Mais elle a cela de spécial qu'en plus d'être un concept, la sécurité humaine est également un outil opérationnel abouti. Elle n'échappe pas au schéma d'élaboration du droit mou pratiqué par les acteurs de terrain. Partant du rapport sur le développement humain du PNUD qui parle, pour la première fois, de la sécurité humaine, cette dernière va faire l'objet d'une élaboration conceptuelle plus poussée par la Commission sur la Sécurité humaine. Du rapport de cette dernière, vont être mis en place au sein des Nations Unies, un Fonds d'Affectation Spécial et une Unité sur la Sécurité humaine qui vont construire, de façon extrêmement précise, l'outil opérationnel de sécurité humaine.

L'Unité sur la Sécurité Humaine a été créée en 2004 au sein du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies. Le fait est notable, car l'on sait que la sécurité humaine est apparue dans le monde des Nations Unies à l'occasion d'un rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement.

Cette Unité a pour mandat d'intégrer la sécurité humaine dans les activités onusiennes en soulignant la valeur ajoutée que celle-ci peut apporter. Elle doit traduire la sécurité humaine en activités concrètes qui pourront être conduites par l'Organisation des Nations Unies et tout autre acteur qui le souhaiterait.

Aussi, en 2009, l'Unité sur la Sécurité Humaine a-t-elle publié un guide pratique intitulé « La sécurité humaine en théorie et en pratique. Application du concept de sécurité humaine et Fonds des Nations Unies pour la Sécurité Humaine ».⁷⁴⁷ Il s'agit des lignes directrices de l'opérationnalisation de la sécurité humaine permettant aux acteurs d'ajouter à leurs activités la plus-value de la sécurité humaine. Le ton de ce document est très technocratique et on a été obligé, dans une certaine mesure, d'en conserver le style.

⁷⁴⁷ Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, OCHA, New York, 1 janvier 2009, 86 p.

Cette méthode d'opérationnalisation porte la marque des Nations Unies (Section 1). Et celles-ci ne sont pas indifférentes à sa mise en œuvre (Section 2).

Section 1. Une méthode mise en place par les Nations Unies

L'outil opérationnel de sécurité humaine permet une mise en œuvre de ce fondement de l'action de terrain qu'est la sécurité humaine. A la fois outil et concept, la sécurité humaine façonne une approche holistique de l'action de terrain. L'Unité sur la sécurité humaine a mis au point un outil didactique (§1) tandis qu'un Fonds d'Affectation Spécial des Nations-Unies pour la Sécurité Humaine était mis en place pour l'opérationnaliser (§2).

§1. L'outil didactique de l'Unité sur la sécurité humaine des Nations Unies

Les lignes directrices rédigées par l'Unité sur la Sécurité humaine permettent de mettre en œuvre l'approche de sécurité humaine que le Secrétaire Général des Nations Unies définit ainsi :

« l'approche axée sur la sécurité humaine propose [...] un cadre d'analyse pratique permettant de définir les enjeux précis d'une situation d'insécurité donnée et d'examiner les dispositions institutionnelles et les dispositions en matière de gouvernance qui doivent être prises pour assurer la survie, les moyens de subsistance et la dignité des individus et collectivités. »⁷⁴⁸

Le Secrétaire Général ajoute, à l'intention des dirigeants concernés,

« l'amélioration de la sécurité humaine a des effets directs et positifs sur la vie quotidienne de la population et conduit ainsi à des résultats rapides et concrets qui contribuent à asseoir la légitimité des mesures prises par les gouvernements et d'autres intervenants »⁷⁴⁹.

⁷⁴⁸ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies à l'Assemblée Générale des Nations Unies, *La sécurité humaine*, A/64/701, 8 mars 2010, § 26.

⁷⁴⁹ *Ibid.*

Le document de l'Unité sur la sécurité humaine expose d'abord les fondamentaux de la méthode (A) et énonce les différentes phases à suivre (B).

A. Les fondamentaux

La méthode d'opérationnalisation par la sécurité humaine doit s'envisager comme une toile d'araignée dans laquelle les différentes phases sont tissées autour – ou au travers – des piliers et principes de la sécurité humaine.

Cette toile est tissée sur deux niveaux distincts mais qui doivent être lus de façon globale : d'une part, deux piliers, l'autonomisation et la protection (1) et, d'autre part les cinq principes sous-jacents à l'approche globale d'opérationnalisation (2).

1. Les deux piliers de l'approche de sécurité humaine : autonomisation et protection

Selon l'Unité sur la Sécurité Humaine, l'opérationnalisation de la sécurité humaine doit s'envisager dans une approche alliant protection et autonomisation. Cette double approche permet une prise en compte holistique de la sécurité humaine : l'approche est descendante par la protection (de l'Etat vers l'individu) et ascendante par l'autonomisation (de l'individu vers l'Etat et le reste de la population).

Ces deux piliers de la sécurité humaine se trouvaient déjà dans le rapport de la Commission sur la sécurité humaine.

La protection est un élément essentiel de la sécurité humaine, qualifié de « première clé vers la sécurité humaine »

« Afin de protéger les personnes, [...], leurs droits et libertés fondamentaux doivent être respectés. Pour ce faire, il faut des efforts concertés pour développer des normes, processus et institutions nationales et internationales, qui doivent répondre aux insécurités de façon systématique non improvisée, globale non compartimentée, préventive non réactive. »⁷⁵⁰

⁷⁵⁰ Commission sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine maintenant, op.cit.*, p. 11.

Le mécanisme est très englobant en ce qui concerne les acteurs de la protection. Celle-ci suppose des « stratégies mises en place par les Etats, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé pour protéger les citoyens contre les menaces »⁷⁵¹.

L'autonomisation, quant à elle, est définie comme le fait de conférer « aux personnes la capacité à agir en leur propre nom – et pour les autres »⁷⁵². Ainsi, « les stratégies d'autonomisation permettent aux personnes de développer leur résilience⁷⁵³ face à des conditions difficiles »⁷⁵⁴.

Un point de vocabulaire s'impose. Le terme *empowerment* a fait l'objet d'une traduction française approximative au sein des Nations Unies, et autres organisations et institutions, par le terme d'autonomisation. La Commission générale de terminologie et de néologie détermine en 2006 l'autonomisation comme l'équivalent français d'*empowerment* et la définit comme le « processus par lequel une personne ou une collectivité se libère d'un état de sujétion, acquiert la capacité d'user de la plénitude de ses droits, s'affranchit d'une dépendance d'ordre social, moral ou intellectuel. »⁷⁵⁵ Cette traduction demeure approximative dans la mesure où, comme son nom l'indique, l'*empowerment* relève de la notion de pouvoir qui diffère de celle d'autonomie. L'objectif de l'*empowerment* ne se limite pas à la capacité d'agir seul et de prendre ses propres décisions ; il tend à acquérir le pouvoir de changer les choses, de modifier son environnement social, moral, intellectuel, politique, économique, afin d'améliorer son bien-être et de développer son potentiel au maximum, à la fois en tant qu'individu et en tant que communauté.⁷⁵⁶ L'*empowerment* permet de libérer les capacités, le pouvoir d'un individu et/ou d'une communauté qui leur permettront de faire face à n'importe quelle menace. Il apparaît alors que le terme d'autonomisation ne traduit pas toute la puissance et l'envergure de l'*empowerment*.

⁷⁵¹ *Id.*, p.10.

⁷⁵² *Id.*, p. 11.

⁷⁵³ On étudiera ultérieurement la relation entre autonomisation et résilience. V. §2, Section 2, Chapitre 1 Titre 2 de la présente Partie 2, pp.357-370.

⁷⁵⁴ *Id.*, p. 10.

⁷⁵⁵ Commission générale de terminologie et de néologie, *Vocabulaire des sciences humaines et de l'informatique*, Bulletin Officiel, 26 janvier 2006n n°4, disponible à l'adresse suivante : <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/4/CTNX0508871K.htm>, consulté le 30 juillet 2018.

⁷⁵⁶ Commission sur la Sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant*, *op.cit.*, p. 10.

Quoi qu'il en soit, autonomisation (ou *empowerment*) et protection constituent les piliers de la sécurité humaine et de son opérationnalisation. Toute action menée en faveur de la sécurité humaine doit se construire et se réaliser de façon à garantir la protection et l'autonomisation des populations ciblées.

Protection et autonomisation doivent être utilisées ensemble, de façon complémentaire. Le *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC)*⁷⁵⁷ met en exergue la nécessité de se focaliser sur la convergence des stratégies de protection et des stratégies d'autonomisation qui, si elles sont construites séparément, ont chacune des répercussions sur l'autre. Il est alors essentiel de déterminer quelles stratégies de protection ont les impacts les plus pertinents sur l'autonomisation et quelles stratégies d'autonomisation présentent les effets les plus positifs sur la protection.⁷⁵⁸ En effet, **l'analyse** – y compris la recherche – **des effets croisés** est caractéristique de l'outil de sécurité humaine.

Les projets ou activités de sécurité humaine doivent également être construits autour de cinq principes.

2. Les cinq principes de l'approche opérationnelle de sécurité humaine

Tout d'abord, la sécurité humaine est **centrée sur la personne** ce qui implique que l'approche de la sécurité humaine doit être « intégratrice et participative », doit « considérer les individus et collectivités dans la définition de leurs besoins et vulnérabilités et en tant qu'agents actifs de changement ». Elle « détermine avec eux les insécurités à aborder et identifie les ressources disponibles, y compris les moyens locaux et les stratégies d'adaptation autochtones »⁷⁵⁹.

⁷⁵⁷ Il s'agit d'un réseau d'organisations de la société civile dont le travail se focalise sur la prévention des conflits et l'instauration de la paix.

⁷⁵⁸ WALL, Kristen et al., « Empowerment and Protection : stories of human security », *GPPAC*, La Haye, 2014, p. 6, disponible à l'adresse suivante : http://www.storiesofhumansecurity.net/documents/10164/0/GPPAC_Publicatie_Human+Security_DIGI_Totaal+%281%29.pdf/d79e0aa8-0da4-443c-8c42-2c805d41bcb4, consultée le 26 juillet 2016.

⁷⁵⁹ Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, *Op. cit.*, p.13.

Ensuite, la sécurité humaine est **multisectorielle** et, pour cela, « prom[eut] le dialogue entre les principaux acteurs des différents secteurs et domaines »⁷⁶⁰. Cette approche « aide à assurer la cohérence et la coordination à travers les secteurs ou domaines traditionnellement distincts ». Et, ce faisant, elle prend en compte « les externalités positives et négatives de chaque réponse sur la situation générale de la sécurité humaine des communautés touchées »⁷⁶¹. Le document entend par là : les conséquences – positives et négatives – des évènements d'un secteur sur les autres secteurs.

Afin de répondre au caractère **holistique**, l'approche de la sécurité humaine repose sur les sept composantes de sécurité. Elle « aborde le large éventail des menaces, vulnérabilités et compétences », elle « analyse les acteurs et les secteurs qui antérieurement n'étaient pas jugés pertinents pour la réussite d'une politique, d'un programme ou d'un projet » et développe des « réponses multisectorielles et multi-acteurs »⁷⁶². On illustrera ce point, ci-après, sous B.

La sécurité humaine ne peut être que **contextuelle**. Dès lors, son approche « nécessite une analyse approfondie de la situation ciblée », « met l'accent sur un groupe central de libertés et de droits menacés dans une *situation donnée* », « identifie les besoins concrets des communautés *touchées* et facilite le développement de solutions plus appropriées intégrées dans les réalités, compétences et stratégies d'adaptation *locale* » et « prend en compte les dimensions locales, nationales, régionales et mondiales et leur impact sur la *situation ciblée* »⁷⁶³.

Enfin, la sécurité humaine inclut la **prévention** au sein de ses principes. Pour y répondre, l'approche de la sécurité humaine doit « identifier les risques, menaces et

⁷⁶⁰ *Ibid.*

⁷⁶¹ *Ibid.*

⁷⁶² *Ibid.*

⁷⁶³ *Ibid.*

aléas et s'attaquer à leurs causes premières »⁷⁶⁴. Elle « met l'accent sur les réponses préventives à travers un cadre de protection et d'autonomisation »⁷⁶⁵.

Il n'est donc pas envisageable d'élaborer un projet selon cette méthode sans qu'il ne réponde à ces sept fondamentaux à la sécurité humaine. Et il doit se dérouler selon des étapes bien définies.

B. Un balisage en étapes

Le document a poussé la précaution jusqu'à indiquer aux acteurs quelles mesures étaient à prendre à chaque étape du projet de manière à ce que, de bout en bout, ce soit la sécurité humaine qui guide l'action.

L'Unité sur la Sécurité Humaine a élaboré, en corrélation avec les piliers et principes que nous venons d'évoquer, une méthodologie d'opérationnalisation de la sécurité humaine qui se déroule en trois phases : 1) l'analyse, la cartographie et la planification, 2) la mise en œuvre et 3) l'étude d'impact.

Nous n'étudierons, dans ce paragraphe, que les deux premières phases de cette méthode d'opérationnalisation : (1) et (2). L'étude d'impact, quant à elle, sera étudiée dans la suite de notre analyse.⁷⁶⁶

1. La phase « analyse, cartographie et planification »

Cet intitulé, bien peu synthétique, reproduit exactement le libellé que l'on trouve dans le document de l'Unité sur la sécurité humaine. Il convient donc de le conserver. On observera toutefois qu'il regroupe deux temps différents. L'analyse et la cartographie correspondent à l'observation de ce qui est ; et le terme planification désigne une action prise sur la base de cette observation. Certes, la planification n'est pas une activité physique ; elle n'en est pas moins décidée après une réflexion fondée sur les observations.

⁷⁶⁴ *Ibid.*

⁷⁶⁵ *Ibid.*

⁷⁶⁶ V. ci-après, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, pp.337-347.

On creusera davantage cette phase, à partir de la description faite dans le document en quatre paragraphes.

a. L'analyse et la cartographie

Elles sont présentées ainsi dans les deux premiers paragraphes.

- « identifier conjointement les besoins, vulnérabilités et compétences des communautés touchées et développer les priorités du programme en consultation avec les communautés touchées ;
- identifier les causes premières des insécurités et leur interconnexion à travers les secteurs et établir des réponses complètes susceptibles de générer des externalités positives pour les communautés touchées ; »⁷⁶⁷

L'extrait appelle tout d'abord une explication de vocabulaire.

On doit souligner, au sujet du premier paragraphe, l'identification conjointe de trois éléments pourtant bien différents : besoins, vulnérabilités et compétences des communautés touchées. Ceci nécessite quelques réflexions. Les vulnérabilités correspondent à des fragilités, à des sensibilités particulières face à des menaces. Les compétences des communautés touchées contribuent à leur permettre de réagir spontanément et sans aide. Il s'établit ainsi une symétrie inverse entre les vulnérabilités et les compétences ; les premières contribuent à aggraver les besoins et les compétences à les réduire. Quant aux besoins eux-mêmes, ils sont une sorte de résultante des vulnérabilités et de l'acte exercé localement grâce aux compétences.

En ce qui concerne le second paragraphe de cet extrait, la formule « externalités positives » désigne un impact positif potentiel sur d'autres volets de la sécurité humaine que celui considéré. C'est ainsi que, dans *le tableau ci-après*⁷⁶⁸, en face de la composante « sécurité économique », figurent des externalités positives sur

⁷⁶⁷ Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, Op. cit., p.15.

⁷⁶⁸ Il s'agit d'un tableau consolidé effectué à partir des trois matrices présentées dans le document de l'Unité sur la Sécurité Humaine. V. infra, p. 282.

la sécurité alimentaire et la sécurité politique. D'autres passages du document font référence au terme « externalités négatives » que l'on a fait figurer dans la dernière colonne du tableau consolidé. Ici aussi il s'agit d'impacts – mais négatifs cette fois- sur d'autres volets de la sécurité humaine. A propos de la sécurité économique, on a mentionné les risques d'insécurité communautaire résultant d'une concurrence entre les communautés bénéficiaires et non bénéficiaires des programmes. Le tableau consolidé fait apparaître les externalités positives et négatives qui peuvent résulter également de la sécurité alimentaire, de la sécurité sanitaire, de la sécurité environnementale, de la sécurité personnelle, de la sécurité communautaire et de la sécurité politique. L'existence de ces externalités – que l'on pourrait aussi désigner comme des répercussions croisées – illustrent bien l'aspect holistique de l'approche par la sécurité humaine : il est rare d'agir sur un volet sans toucher un autre.

Ces clarifications de vocabulaire permettent une compréhension plus profonde de l'analyse de la situation qui passe par l'identification des causes profondes et des manifestations d'une certaine menace à la sécurité humaine sur une population en particulier. Cette identification nécessite trois études approfondies⁷⁶⁹. La première porte sur les besoins, vulnérabilités et compétences en matière de sécurité humaine. La seconde porte sur les stratégies déjà existantes de sécurité humaine, tant au regard de la protection que de l'autonomisation. Et la troisième concerne le cadre multi-sectoriel et d'externalités.

L'identification des vulnérabilités doit porter sur celles qui sont les plus critiques et les plus répandues ainsi que sur les groupes et les communautés les plus touchés. Cette étude doit être conduite de façon – encore une fois – holistique. Elle va permettre d'identifier les besoins et vulnérabilités par rapport aux différents domaines de la sécurité humaine. . L'objectif de l'analyse des capacités est de permettre une action visant à renforcer celles-ci. Les ressources et les capacités seront examinées à

⁷⁶⁹ Human Security Unit, OCHA, *Designing a human security programme/project*, disponible à l'adresse suivante :

<http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/Designing%20a%20Human%20Security%20project-programme.pdf>, consulté le 18 février 2017. Ce document présente les matrices des différentes identifications à effectuer pour chacune des étapes de l'opérationnalisation de la sécurité humaine, de façon claire et concrète, notamment à l'aide de tableaux à compléter.

différents niveaux ainsi que les connexions entre les insécurités et leurs causes.⁷⁷⁰ Ces identifications vont conduire au développement de priorités basées sur les vulnérabilités et les capacités⁷⁷¹.

La seconde étude que comporte l'analyse de la situation est indispensable afin de construire des stratégies de protection et d'autonomisation. Il s'agit d'étudier, d'abord de façon séparée, les mécanismes existants de protection et d'autonomisation. En matière de protection, l'analyse va porter sur le système normatif et institutionnel du pays envisagé et les politiques mises en œuvre. Quant à l'autonomisation, l'étude se focalisera sur les ressources, les capacités, les pratiques locales, les forces, *etc.* Cette partie de l'analyse permettra de déterminer les lacunes des mécanismes tant en matière de protection que d'autonomisation et ce qu'il est possible d'établir, de développer ou de renforcer afin de répondre aux insécurités.

Enfin, la troisième étude incluse dans l'analyse de situation vise à déterminer si certains domaines de la sécurité humaine pourraient être traités par un cadre intégré de protection et d'autonomisation. Il s'agit d'analyser la façon dont les mécanismes de protection et d'autonomisation pourraient agir en interconnexion de façon à se renforcer mutuellement. Tout ce travail doit, bien évidemment, être effectué en prenant en compte les externalités positives et négatives sur les autres composantes de la sécurité humaine et/ou les autres groupes⁷⁷².

b. Le volet « programmation » est traité dans les paragraphes 3 et 4 du document de l'Unité sur la sécurité humaine.

- « assurer la cohérence des objectifs et de l'attribution de responsabilités entre les différents acteurs ; et

⁷⁷⁰ Il est tout d'abord indispensable d'identifier les causes à différents niveaux : global, régional, national et local. Il est ensuite nécessaire de mesurer de façon quantitative et qualitative les sept composantes de la sécurité humaine telles qu'existantes au niveau de la population ciblée. Cette analyse se termine par l'identification des manifestations des menaces en étudiant leurs impacts tant sur les groupes et communautés que sur les Etats et les institutions et ce, toujours au travers des sept composantes de la sécurité humaine.

⁷⁷¹ Human Security Unit, OCHA, *Designing a human security programme/project*, *op.cit.*

⁷⁷² *Ibid.*

- inclure les stratégies à court, moyen et long terme. »⁷⁷³

Les paragraphes trois et quatre correspondent à la phase de planification. Celle-ci comporte plusieurs éléments. Le premier est la définition des objectifs spécifiques – l’objectif général étant d’assurer la sécurité humaine. Le second élément, défini ci-dessus comme « l’attribution des responsabilités entre les différents acteurs », consiste en une répartition des rôles, ce qui permet d’impliquer les bénéficiaires dans l’action, ainsi qu’on le verra plus loin. Le troisième élément porte sur la définition des stratégies à mettre en œuvre pour assurer le volet spécifiquement recherché de la sécurité humaine. Ainsi, la sécurité sanitaire sera recherchée par différentes voies complémentaires. L’une est l’aménagement de l’accès aux soins et services de santé essentiels, tandis qu’une autre est la mise en place de systèmes de surveillance pour identifier les épidémies à tous les stades.

L’alinéa quatre évoque les stratégies à court, moyen et long terme. Celles-ci ne sont pas expressément signalées dans le tableau, faute d’une telle mention dans les tableaux qui ont servi de base. On notera toutefois qu’une des stratégies de la sécurité sanitaire – non relevée jusqu’ici- consiste en la mise en place d’ « arrangements de répartition du risque en [...] promouvant les schémas d’assurance à base communautaire ». Il s’agit à l’évidence d’une stratégie à long terme.

Pour récapituler ce processus, l’Unité sur la sécurité humaine a établi trois matrices, pour chacune de ces étapes. Dans le but de proposer une vision globale de cette approche, nous avons regroupé ces trois tableaux en un seul tableau consolidé.

Les étapes sont différenciées par un choix de couleur.

- Vert : besoins, vulnérabilités et compétences
- Violet : stratégies
- Bleu : externalités exprimant le caractère multi-sectoriel de la sécurité humaine.

⁷⁷³ *Id.*, p. 15

Les quatre dernières colonnes reprennent les éléments fournis par l'Unité sur la sécurité humaine.

Composantes	Besoins/Vulnérabilités/Compétences	Stratégies pour la protection et l'autonomisation	Compétences requises	Interventions et assistance possibles	Externalités
Sécurité économique	Pauvreté, Zone non-rurale, Manque d'emplois	- Accès assuré à un salaire de base - Emplois dans le secteur public et privé - Filet de sécurité sociale financé par le gouvernement - Diversification de l'agriculture et de l'économie	- Capital économique - Capital humain - Finances publiques - Réserves financières - Agriculture et économie diversifiées	- Programme de micro-crédit	- POSITIVES : Accroissement de la production alimentaire (<i>sécurité alimentaire</i>), diminution de la tendance à la violence (<i>sécurité politique</i>) - NEGATIVES : Concurrence entre les communautés bénéficiaires et non bénéficiaires (<i>insécurité communautaire</i>), vulnérabilités des femmes à cause de leurs revenus (<i>insécurité personnelle</i>).
Sécurité alimentaire	Manque de nourriture, zone non-agricole, absence d'accès à un système de distribution de nourriture	- Droit à l'alimentation, en cultivant soi-même ou en ayant la possibilité de l'acheter à travers	- Agriculture et économie diversifiées - Systèmes de distribution locaux et nationaux	- Secours humanitaires	- POSITIVES : Accroissement de la <i>sécurité économique</i> de ceux qui vendent leurs rations, diminution du

		un système public			<p>risque de conflit <i>(sécurité politique)</i></p> <p>- NEGATIVES : Etat responsable devant les autorités étrangères et plus les populations <i>(insécurité politique)</i>, pillage de l'aide, baisse de la production agricole <i>(insécurité économique)</i></p>
Sécurité sanitaire	<p>Population victime d'un fort taux de mortalité</p> <p>Manque d'accès à des services de soins</p> <p>Manque de connaissances en matière de soins de base et de méthodes préventives</p>	<p>- Accès aux soins et services de santé essentiels</p> <p>- arrangements de répartition du risque en mettant en commun les fonds des membres et promouvant les schémas d'assurance à base communautaire</p> <p>- systèmes de surveillance interconnectés pour identifier les épidémies à tous les niveaux</p>	<p>- Education universelle de base et connaissances des questions liées à la santé</p> <p>- Pratiques sanitaires autochtones ou traditionnelles</p> <p>- Accès à l'information et à la création de connaissances à base communautaire</p>	<p>- (re)construction du système de santé</p>	<p>-POSITIVES : Maintien de l'équilibre des taux de mortalité et de fécondité <i>(sécurité communautaire et personnelle)</i>, création d'emplois <i>(sécurité économique)</i></p> <p>-NEGATIVES : Remplacement de la responsabilité de l'Etat à fournir des soins de santé, assainissement</p>

					pas pris en compte (<i>insécurité environnementale</i>)
Sécurité environnementale	Population soumise à un fort taux de pollution	- Pratiques durables prenant en compte la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement - Mécanismes d'alerte précoce et de réponse aux aléas naturels et catastrophes technologiques à tous les niveaux	- Capital de ressources naturelles - Processus de récupération de l'environnement naturelles- Biodiversité - Pratiques autochtones et traditionnelles respectant l'environnement	- Mise en place de saines pratiques de gestion environnementale	- POSITIVES : Récupérer les ressources renouvelables gaspillées et polluées (<i>sécurité économique</i>), accroissement de la production agricole (<i>sécurité alimentaire</i>). -NEGATIVES : Passer outre les traditions agricoles (<i>insécurité communautaire</i>)
Sécurité personnelle	Violations de droit de l'homme Femmes et/ou enfants touchées par des violences ciblées à leur égards Absence de forces de police pour protéger la population	- Etat de droit - Protection explicite et obligatoire des droits de la personne et des libertés	- Mécanismes d'adaptation - Stratégies d'adaptation - Rappel de catastrophes passées	- Interventions de l'ordre public - augmentation des programmes de police et de formations	- POSITIVES : Etre à l'abri de la peur, du besoin et de l'indignité, créations d'emplois (<i>sécurité économique</i>) - NEGATIVES : Remplacer l'Etat (<i>insécurité politique</i>), abus de pouvoir par les

					forces de sécurité <i>(insécurité personnelle et communautaire)</i>
Sécurité commu- nautaire	Violations des droits et libertés d'une communauté ciblée	- Protection explicite et obligatoire des groupes ethniques et de l'identité communautaire - Protection contre les pratiques traditionnelles abusives	- Capital social - Mécanismes d'adaptation - Stratégies d'adaptation - Rappel de catastrophes passées - ONG ou organismes traditionnels au niveau local	- Promotion du désarmement et de la démobilisation	- POSITIVES : Harmonie sociale, emplois (<i>sécurité économique</i>) - NEGATIVES : Exacerber ou créer de nouvelles tensions entre les communautés
Sécurité politique	Système politique répressif, absence de respect des droits de l'homme, absences d'institutions nationales, arrestations arbitraires	- Protection des droits de l'homme - Protection contre les dictatures et violences militaires - Protection contre la répression politique ou étatique, la torture, le mauvais traitement, l'emprisonnement illégal	- Bonne gouvernance - Normes d'éthiques - Leadership local - Mécanismes de responsabilisation	- Soutien de la transition aux pratiques démocratiques	- POSITIVES : Réduction de l'exclusion politique (<i>sécurité communautaire</i>), participation des communautés <i>(sécurités communautaire et personnelle)</i> - NEGATIVES : Imposer un type particulier de système de gouvernance <i>(insécurité politique, économique et communautaire)</i>

2. La phase de mise en œuvre

Elle est particulièrement caractéristique de la philosophie de la sécurité humaine car elle a pour objectif premier d'assurer l'appropriation de la part des bénéficiaires et des parties prenantes⁷⁷⁴ locales à travers le renforcement des compétences et les partenariats⁷⁷⁵. La mise en œuvre se déroule en cinq éléments et peut être appréhendée globalement comme dénotant une approche participative.

Le premier élément consiste à **présenter la conception du programme aux « communautés touchées »**. Cette dernière expression est caractéristique du vocabulaire de la sécurité humaine. Elle appelle deux réflexions. D'une part, le terme « touchées » se rencontre aussi dans le vocabulaire de l'urgence humanitaire. En l'occurrence, il s'agira de communautés touchées par l'insécurité. D'autre part, l'emploi de l'expression permet de ne pas désigner les populations en question comme bénéficiaires de l'action, expression employée précédemment, mais aujourd'hui considérée comme choquante, car établissant une sorte de hiérarchie.

Même si les populations locales ont participé à la planification du projet, il est essentiel de les intégrer au dialogue et à la réalisation du processus⁷⁷⁶.

La seconde étape de ce processus minutieusement décrit par le document se traduit par la mise en place d'un **comité de surveillance de la mise en œuvre**. Les membres de ce comité, dont le mandat doit avoir été défini clairement, doivent être représentatifs et le comité doit être multi-acteurs. Ceci signifie qu'il doit comporter à la fois des personnes appartenant à la communauté touchée et des intervenants extérieurs –ministères, acteurs internationaux de développement, etc... Il faut de préférence que le comité soit présidé par une personne dont la légitimité est reconnue par la communauté touchée⁷⁷⁷.

⁷⁷⁴ On traduit par ces termes le mot « *stakeholders* ». La formulation retenue en français n'est pas une traduction littérale. Malheureusement, elle ne permet pas d'exprimer l'élément « enjeu » qui figure dans le terme « *stakeholder* ». « partie prenante » fait penser à des personnes qui prennent part et qui donc interviennent mais pas nécessairement à des personnes pour lesquelles l'activité représente un enjeu.

⁷⁷⁵ Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, Op. cit., p.21.

⁷⁷⁶ *Id.*, p.22.

⁷⁷⁷ *Id.*, p.23.

Une fois le comité de surveillance mis en place, il est indispensable dans un troisième temps de procéder à l'attribution des tâches et des responsabilités de chacun des acteurs du projet. Le document fait valoir qu'elle permet également de **répartir les tâches en fonction des activités** qui sont les plus propices à un renforcement des compétences et une autonomisation au niveau local⁷⁷⁸. En clair, cela signifie que la répartition donnera, autant que faire se peut, des responsabilités aux acteurs locaux, mais que certaines tâches ne leur seront pas transférées d'emblée. Par l'attribution de tâches aux acteurs locaux s'opère le renforcement des compétences et l'autonomisation.

Par la suite, doit intervenir la **mobilisation des ressources locales**. Un des moyens d'atteindre l'autonomisation est d'utiliser, dans la mise en œuvre du processus, la main d'œuvre et le matériel local⁷⁷⁹. On pourra ainsi utiliser un savoir-faire local spécifique qui peut être un atout.

Enfin, la phase de mise en œuvre doit comprendre la **création des mécanismes de surveillance et d'information**. Il est caractéristique qu'ils doivent être établis avec la participation des communautés, ce qui est un outil supplémentaire d'appropriation. Cette surveillance permet de guider les changements nécessaires à apporter au programme et à la mise en œuvre en fonction des informations fournies⁷⁸⁰.

L'Unité de la Sécurité Humaine d'OCHA met en exergue l'importance d'une appropriation locale des actions en faveur de la sécurité humaine afin, que la population ne les considère pas comme des activités purement étatiques ou étrangères et/ou imposées de façon arbitraire et illégitime, loin de leurs besoins. Ainsi, les personnes à qui ces actions s'adressent peuvent faire partie du processus de mise en œuvre, les appréhender d'une meilleure manière, les faire leurs et continuer à les appliquer de leur propre chef. **Les éléments qui viennent d'être décrits contribuent à une approche délibérément participative.**

⁷⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁷⁹ *Ibid.*

⁷⁸⁰ *Ibid.*

« La participation des bénéficiaires⁷⁸¹ touchés et parties prenantes locales est essentielle à la mise en œuvre fructueuse et à la durabilité de tout programme de sécurité humaine. Les programmes de sécurité humaine doivent s'appuyer sur les contributions de la population locale pour être à la fois légitimes et efficaces dans la réalisation des objectifs des communautés touchées. Les processus participatifs offrent aussi des forums pour des partenariats qui sont nécessaires pour aborder les situations complexes de l'insécurité humaine. »⁷⁸²

Cette appropriation locale des actions en faveur de la sécurité humaine est également essentielle car elle permet de mettre en place des programmes qui correspondent véritablement aux besoins de la population concernée.

En effet, ce n'est qu'en intégrant les personnes en position de vulnérabilité dans les actions tendant à éradiquer les menaces qui pèsent sur elles que ces dernières pourront véritablement répondre à leurs besoins.

L'approche participative fait partie intégrante de l'appropriation locale d'un projet. Elle a pour but de permettre une durabilité des programmes et activités mis en œuvre tout en s'appuyant sur une certaine légitimité. Il n'existe pas un modèle unique d'approche participative dans la mesure où celle-ci varie en fonction du contexte dans lequel le programme est construit. Le choix du modèle de l'approche participative va dépendre notamment de l'accès à la population locale, des aléas extérieurs, du financement, des délais impartis, des barrières culturelles et des inégalités existantes au sein des populations locales.

A cela s'ajoute le choix des acteurs autres que la population locale qui vont, par leur nature même, faciliter ou non l'approche participative. En effet, un programme mis en place par plusieurs agences onusiennes associées sera moins efficace dans l'approche participative qu'un programme alliant agences onusiennes et organisations de la société civile. Le processus participatif sera plus difficile à intégrer car les

⁷⁸¹ *Sic.* Le terme reste employé dans de rares cas.

⁷⁸² Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, *Op. cit.*, p.21

organisations onusiennes sont souvent moins proches, moins intégrées et moins acceptées que les organisations non-gouvernementales ou les associations locales. Elles soulèvent parfois un sentiment de méfiance, voire de défiance qui tend à nuire à la bonne réalisation du programme. Les organisations non-gouvernementales et les associations locales sont, quant à elles, plus reconnues par la population locale et ont établi un lien de confiance avec elle qui facilitera la mise en œuvre du projet.⁷⁸³

Notons que, quel que soit le modèle d'approche participative choisie, la phase de mise en œuvre reste la même.

On analysera plus loin, en profondeur, la dernière phase d'opérationnalisation de la sécurité humaine, l'étude d'impact, qui est certainement l'une des plus importantes. Elle participera à l'étude comparative qui interviendra dans le Titre 2 de cette partie.

§2. L'organe onusien de mise en œuvre : le Fonds d'Affectation spéciale pour la Sécurité Humaine

Le travail de l'Organisation des Nations Unies en matière de sécurité humaine se révèle très pertinent.

L'engagement des Nations Unies pour l'opérationnalisation de la sécurité humaine se traduit sur le plan organique, principalement par la création du Fonds d'Affectation spéciale des Nations-Unies pour la Sécurité humaine, d'abord organe de financement puis comité opérationnel à part entière (A). Les programmes financés par ce Fonds traduisent toute l'efficacité de l'outil opérationnel de sécurité humaine (B).

A. Un mandat significatif d'une volonté d'expansion de l'outil

L'évolution du mandat du Fonds d'Affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine traduit l'importance grandissante accordée à l'opérationnalisation

⁷⁸³ Même si le recul de la confiance envers les ONG internationales et la tendance des associations locales à vouloir évincer celles-ci sont en progression, le processus du Sommet Mondial sur l'aide humanitaire (V. Section 1 Chapitre 2 Titre 2 Partie 2, p.411) en a été l'occasion. V. DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire ? 50 ans après le Biafra », *op.cit.*

de et par la sécurité humaine. En effet, d'abord simple organe de financement (1), ledit Fonds est devenu aujourd'hui un véritable comité opérationnel (2).

1. L'établissement du Fonds d'Affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine : un organe de financement

En mars 1999, en collaboration avec le Japon, le Secrétaire Général des Nations Unies crée le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine. Ce dernier a d'abord pour objectif de financer des programmes et activités principalement en matière de santé, éducation, agriculture et développement de petites infrastructures dans une approche holistique de sécurité humaine. Lesdits programmes étaient gérés par une agence onusienne.

Par la suite, suivant les recommandations de la Commission sur la Sécurité humaine, le Conseil Consultatif pour la Sécurité Humaine a vu le jour le 16 septembre 2003. Composé de dix experts reconnus pour leur travail et attachement à la sécurité humaine, ce Conseil, corps indépendant, a pour mandat de mettre en œuvre les recommandations de la Commission sur la Sécurité Humaine et de tenir informé le Secrétaire Général du travail du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine. Ce dernier point implique notamment le contrôle de la gestion du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine ainsi qu'une analyse des méthodes nécessaires et efficaces à l'amélioration de l'impact des projets et activités financés par ce dernier. Le Conseil doit également déterminer les moyens de promouvoir et diffuser l'approche basée sur la sécurité humaine.

2. Le mandat actuel du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine : un comité opérationnel

La mise en place de ce Conseil consultatif a donc conduit à un changement, un élargissement du mandat et des objectifs du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine. En effet, désormais, ce Fonds doit désormais donner priorité « à produire des bénéfices concrets et durables envers les populations

vulnérables et les communautés menacées dans leur survie, subsistance et dignité, à utiliser le cadre « protection et autonomisation », à répondre aux demandes multi-sectorielles des populations et communautés, à intégrer les réponses de la communauté internationale, à travailler ensemble avec les gouvernements nationaux et les partenaires locaux, et éviter une duplication avec des initiatives existantes »⁷⁸⁴. Le Fonds continue à financer des activités mais il participe à l'identification de celles qui sont nécessaires.

Les domaines dans lesquels le Fonds intervient se voient également élargis, incluant désormais des thèmes divers et variés tels que le changement climatique, la violence, la consolidation de la paix, protection des réfugiés et déplacés internes, ...

Le travail du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine est en corrélation direct avec celui de l'Unité sur la Sécurité Humaine. En effet, les lignes directrices élaborées par l'Unité servent de base de travail aux acteurs des programmes et activités financés par le Fonds.

Pour être financé par le Fonds, un projet doit répondre à certains critères et entrer dans le champ d'application de l'approche fondée sur la sécurité humaine.

« Les projets sont choisis en fonction de leur aptitude à fournir des avantages concrets et durables aux personnes et collectivités menacées du point de vue de leur survie, de leurs moyens de subsistance et de leur dignité. Les autres critères sont : l'aptitude des projets à promouvoir une réponse multisectorielle qui est pertinente dans un contexte donné, axée sur la personne humaine et qui privilégie la prévention; à favoriser les partenariats avec les autorités nationales et les acteurs locaux pour la conception et l'exécution des projets; et à combiner les

⁷⁸⁴ United Nations Trust Fund For Human Security, disponible à l'adresse suivante : <https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Background%20on%20the%20UNTFHS.pdf>, consultée le 10/04/2015. En anglais dans le texte : « *producing concrete and sustainable benefits to vulnerable people and communities threatened in their survival, livelihood and dignity; using the “protection and empowerment” framework; addressing the multi-sectoral demands of people and communities; integrating responses by the international community; working together with national Governments and local partners; and avoiding duplication with existing initiatives.* »

mesures nécessaires de protection et d'autonomisation pouvant garantir l'adhésion locale et la viabilité à long terme. »⁷⁸⁵

Le Fonds a déjà financé plus de 200 projets dans plus de 80 pays à travers le monde. Ces projets sont mis en œuvre par des organisations onusiennes en partenariat avec des organisations régionales, des organisations non-gouvernementales, des gouvernements et des collectivités régionales, nationales ou locales.

Il apparaît pertinent d'analyser plus en profondeur deux projets qui relèvent de l'opérationnalisation de la sécurité humaine.

B.Des programmes témoignant de l'efficacité de l'outil

Le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine dévoile certains des projets qu'il a financé et les résultats obtenus dans l'amélioration de la sécurité humaine.

Il nous apparaît intéressant d'étudier deux de ces programmes au regard des lignes directrices élaborées par le Groupe Sécurité humaine.

Pour ce faire, nous avons choisi un premier projet qui s'est déroulé au Pérou de janvier 2006 à décembre 2008 (1). Le second projet étudié a eu lieu au Lesotho (2).

1. L'exemple du projet péruvien

Ce programme avait pour objectif d'améliorer la santé et la sécurité des femmes et des enfants des Andes, dans deux régions ciblées : les départements d'Apurímac et d'Ayacuch⁷⁸⁶.

⁷⁸⁵ Fonds d'Affectation Spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine, Groupe Sécurité Humaine, OCHA, *Enseignements tirés du terrain. Mise en pratique de l'approche de la sécurité humaine par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine*, New York, 2013, p.2.

⁷⁸⁶ *Id.*, p.31-33.

Au vu du compte-rendu du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine, il nous a été possible de construire le tableau suivant relatif aux divers éléments liés à l'amélioration de la sécurité humaine⁷⁸⁷.

⁷⁸⁷ On notera que la sécurité environnementale ne figure pas dans ce tableau. Non qu'elle n'ait pas d'intérêt mais les éléments donnés concernant ce projet ne permettent pas d'étudier ce dernier sous l'angle de la sécurité environnementale.

Composantes	Besoins/Vulnérabilités/Compétences	Stratégies pour la protection et l'autonomisation	Compétences requises	Interventions et assistance possibles	Externalités
Sécurité économique	-Extrême pauvreté -Manque d'accès à l'éducation - Analphabétisme	-Permettre accès à l'éducation pour les enfants et adolescents	-Capital économique - Capital humain - Aide publique	-Création de centres de défense de l'école pour les enfants et les adolescents -Création de centres de développement pour les adolescents	- Augmentation de la participation des adolescents dans la prise de décision des collectivités et municipalités
Sécurité alimentaire	-Malnutrition /sous nutrition	-Droit à l'alimentation	-Systèmes de distribution locaux et nationaux - Développement de l'agriculture	-Aide humanitaire	-Diminution du risque de maladies
Sécurité sanitaire	- Manque d'accès aux soins - Mortalité infantile et maternelle élevée	- Réduction du taux de mortalité - Réduction des grossesses non désirées et des adolescentes - Accès aux soins - Système de prévention des épidémies et maladies	- Pratiques sanitaires culturelles et traditionnelles - Personnel qualifié - Connaissance des bases des questions liées à la santé - Fourniture de matériel	- Création de centres de soins - Formation de professionnels de la santé - Création de systèmes d'assurance maladie	- Diminution du taux de mortalité infantile et maternelle - Création d'emplois
Sécurité personnelle	- Violence à l'égard des femmes et des enfants	- Diminution de la violence - Création de systèmes de protection et de défense	-Capacité d'adaptation -Pratiques de prévention - Aide publique	- Système de prévention de la violence - Intervention de l'ordre public - Centres de soins spécialisés pour les victimes de violence	- Participation citoyenne élargie - Prévention et diminution de la violence sexiste et familiale
Sécurité communautaire	- Barrières culturelles - Difficultés de compréhension	- Accès à l'éducation - Protection des droits des communautés	- ONG ou société civile ancrées au niveau local - Capacités d'adaptation	- Création de centres communautaires - Enseignement bilingue interculturel dans les écoles maternelles et primaires	- Renforcement des capacités d'autonomisation des femmes dans les régions rurales
Sécurité politique	- Absence d'institutions de protection	- Protection des droits de l'homme - Système de	- Etat de droit - Bonne gouvernance	- Création de centres municipaux de	- Renforcement de la relation entre l'Etat et sa

	- Absence de systèmes sécuritaire contre la violence urbaine	protection et de défense des droits		défense des femmes, des enfants et adolescents	population - Renforcement de la légitimité de l'Etat
--	--	-------------------------------------	--	--	---

L'étude de ce projet révèle toute l'efficacité et l'effectivité d'actions menées au travers de l'approche de la sécurité humaine.

Comme le démontre le tableau précédent, les besoins des femmes et des enfants ainsi que les causes de ces insécurités sont interdépendantes et le traitement global de ces vulnérabilités permet des améliorations qui se répercutent positivement sur les différents volets de la sécurité humaine.

Les deux piliers de la sécurité humaine, protection et autonomisation, sont ici parfaitement respectés et renforcés et ce, concernant chacun des différents aspects de la sécurité humaine. Ce projet, centré sur la population, répond à des insécurités contextualisées, en mettant en avant des systèmes préventifs dans le cadre d'une réponse holistique aux différents besoins des femmes et enfants des Andes.

2. *L'exemple du Lesotho*

Le Fonds d'Affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine a également financé un projet au Lesotho dans lequel l'objectif était de renforcer les moyens de subsistance de la population rurale gravement touchée par les sécheresses à répétition⁷⁸⁸.

Nous procéderons de la même façon quant à l'étude de ce projet et établirons un tableau d'étude de ce projet au regard de l'approche fondée sur la sécurité humaine.

⁷⁸⁸ Fonds d'Affectation Spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine, Groupe Sécurité Humaine, OCHA, *Enseignements tirés du terrain. Mise en pratique de l'approche de la sécurité humaine par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine*, New York, 2013, p.6 -8.

Une fois encore l'on peut relever l'importance d'une intervention globale et holistique quant à des menaces diverses et variées.

Ce projet démontre également la nécessité d'une collaboration poussée entre les différents acteurs de la sécurité humaine.

« Il met en évidence l'avantage de lier les approches communautaires qui tirent parti des capacités existantes et réduisent leurs lacunes en les associant à des stratégies institutionnelles fondées sur la collaboration et la cohérence. »⁷⁸⁹

Composantes	Besoins/Vulnérabilités/Compétences	Stratégies pour la protection et l'autonomisation	Compétences requises	Interventions et assistance possibles	Externalités
Sécurité économique	- Pauvreté - Impossibilité de vivre des denrées récoltées	- Viabilité de l'agriculture	- Capital économique - Capital humain - Aide publique - Capacités d'adaptation	- Elargissement des compétences agricoles	- Renforcement de la sécurité alimentaire - Amélioration de la sécurité communautaire
Sécurité alimentaire	- Manque d'accès à la nourriture - Impossibilité d'obtenir les récoltes malgré zone rurale	- Droit à l'alimentation - Accès à des denrées alimentaires diversifiées - Amélioration des techniques agricoles	- Systèmes de distribution locaux et nationaux - Développement de l'agriculture - Capacités d'adaptation	- Programmes d'alimentation et de nutrition - Formation des jeunes à l'agriculture - Formation à la culture de conservation	- Renforcement de la sécurité économique et environnementale - Renforcement de la sécurité sanitaire - Consolidation du secteur agricole
Sécurité sanitaire	- Mauvaise santé maternelle et infantile	- Augmentation de la sécurité sanitaire	- Pratiques sanitaires culturelles et traditionnelles - Personnel qualifié - Connaissance des bases des questions liées à la santé -	- Formation des professionnels de santé aux méthodes de nutrition - Programmes de compléments alimentaires pour les femmes enceintes ou allaitantes	- Renforcement de la sécurité alimentaire - Création d'emplois
Sécurité environnementale	- Changement climatique - Sécheresse - Manque d'accès à l'eau	- Informations sur les méthodes de détection de changement climatique - Participation de la population	- Capacités d'adaptation - Connaissances de base - Capacités de prévention	- Développement d'un système d'alerte rapide - Campagnes publiques de sensibilisation - Formation	- Renforcement de la sécurité alimentaire et économique - Amélioration de la sécurité sanitaire

⁷⁸⁹ *Id.*, p.8.

		dans la prévention des risques climatiques			- Autonomisation des populations rurales
Sécurité personnelle	- Violations des droits de l'homme - Exacerbation de la violence	- Respect des droits de l'homme	- Renforcement de l'Etat de droit - Mécanismes d'adaptation	- Processus participatif des populations	- Amélioration
Sécurité communautaire	- Exclusion des populations rurales	- Protection des enfants et personnes vulnérables - Prise en compte des différences culturelles entre les communautés	- Intégration des ONG, collectivités locales et autorités traditionnelles - Capacités d'adaptation	- Création de jardins potagers	- Renforcement de la sécurité alimentaire - Amélioration de la sécurité économique des communautés - Renforcement de la résilience des communautés
Sécurité politique	- Absence de respect des droits de l'homme - Manque d'intervention des autorités publiques	-Renforcement des districts et collectivités contre l'impact de l'antrax sur agriculture	- Bonne gouvernance - Etat de droit	- Partage des ressources - Transfert de compétences entre les différentes autorités nationales et locales	- Lien avec les collectivités locales - Participation élargie des populations - Diminution de la lassitude des populations - création d'un lien de confiance des collectivités locales envers les autorités locales et nationales

Le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine permet à des projets utilisant l'approche de sécurité humaine de voir le jour et de démontrer ainsi la valeur ajoutée de l'utilisation de cet outil opérationnel dans la bonne réalisation et l'effectivité de l'éradication des menaces à la sécurité humaine.

Ces projets démontrent l'intérêt qu'il y a à utiliser l'approche de la sécurité humaine afin de répondre aux besoins de populations ciblées d'une façon qui, loin de ne traiter qu'un seul problème, intervient tant dans le règlement des causes des vulnérabilités qu'au vu des répercussions des menaces et réponses à ces menaces dans tous les domaines qui touchent ces mêmes populations.

Le Fonds d'Affectation Spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine, bien qu'organe essentiel de l'opérationnalisation en faveur de la sécurité humaine et par la sécurité humaine, n'est pas le seul à utiliser cette approche opérationnelle. Certains Etats ont d'ores et déjà adopté cet outil tel que le Bénin qui en fait démonstration dans son rapport sur le développement humain de 2011.

Section 2. Une méthode pratiquée et observée par les Nations Unies

Certaines organisations internationales, certains Etats et d'autres organisations non-gouvernementales ont pris le parti d'orienter leurs études au regard de l'approche opérationnelle de la sécurité humaine en favorisant une appréhension contextuelle et holistique des situations. Cette nouvelle approche a permis d'élargir la vision de ces organisations, Etats ou entités en ouvrant leur champ d'action à la prise en compte des causes profondes des vulnérabilités dans un schéma plus global et donc plus complet que celui que l'approche traditionnelle ne leur permettait.

Le système des Nations Unies a fait une utilisation directe de la sécurité humaine à travers une étude de l'UNESCO (§1). Et, au deuxième degré, l'organisation suit la pratique de la sécurité humaine par différents acteurs (§2).

§1. Une utilisation directe de la sécurité humaine par l'UNESCO: l'identification des menaces

Le travail de l'UNESCO en matière de sécurité humaine apparaît pertinent, c'est pourquoi nous avons choisi de l'étudier. Les autres organisations onusiennes font également preuve de véritables efforts afin d'intégrer la sécurité humaine à leurs activités⁷⁹⁰, mais l'UNESCO présente un profil intéressant dans la mesure où elle a commencé à envisager ses activités au regard d'une approche basée sur la sécurité humaine très tôt. Dès 2002, lors de l'élaboration de son plan d'action à moyen terme

⁷⁹⁰ Le PNUD, par exemple, utilise l'approche de la sécurité humaine dans l'analyse du développement humain. Certains des rapports nationaux présentent une étude de la situation de l'Etat basée sur la sécurité humaine. Lesdits rapports mettent en exergue les menaces subies par les populations au regard de la sécurité humaine, et plus particulièrement des sept volets de la sécurité humaine.

pour la période 2002-2007, l'UNESCO reconnaît la sécurité humaine comme l'un de ses douze objectifs et tente de l'intégrer dans ses activités.

Il est des plus intéressants d'étudier un des projets de l'UNESCO relatif à l'analyse des menaces dans diverses régions du monde qui met en exergue deux éléments importants que seule l'approche de sécurité humaine permet de mettre à jour : la contextualisation des menaces (A) et la subjectivité de la perception des menaces (B).

A. L'accentuation de la contextualisation des menaces

A partir de 2003, l'UNESCO tend à intégrer la sécurité humaine à ses activités. Pour ce faire, elle a organisé divers ateliers et conférences afin de déterminer les menaces et besoins des populations.

Consciente que la sécurité humaine nécessite une approche contextuelle, ces ateliers et conférences ont été destinés chacun à une région en particulier.

Ainsi, en juin 2003, à Séoul, s'est tenue une Conférence internationale sur la sécurité humaine en Asie de l'Est. En août 2003, Santiago a accueilli la Conférence internationale sur la sécurité humaine en Amérique Latine. Les 14 et 15 mars 2005 a eu lieu, à Amman, la Conférence internationale sur la sécurité humaine et la paix dans les États arabes. En septembre de la même année, s'est tenue une conférence internationale sur la sécurité et la paix en Asie centrale, à Bichkek au Kirghizistan. En 2006, l'UNESCO a demandé deux études au Centre d'études sur la paix et la sécurité humaine de Sciences- Po Paris sur les deux thèmes suivants : *Promouvoir la sécurité humaine : cadres éthique, normatif et éducatif en Europe de l'Est*⁷⁹¹ et *Promouvoir la sécurité humaine : cadres éthique, normatif et éducatif en Europe Occidentale*⁷⁹². Ces deux documents ont donné lieu à une analyse lors d'un atelier d'une journée au Siège de l'UNESCO, en juin 2006.

⁷⁹¹ UNESCO, Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Eastern Europe.

⁷⁹² UNESCO, Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Western Europe.

Par la suite, du 25 au 27 octobre 2006, un Atelier sur le concept de sécurité humaine en Asie du Sud-Est a été organisé à Djakarta.

Enfin, la Conférence internationale sur la sécurité humaine en Afrique s'est tenue à Prétoria du 4 au 6 mars 2007.

Chacun de ces ateliers et conférences a donné lieu à des recommandations sur les directions à prendre afin d'atteindre la sécurité humaine dans la zone concernée ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour y arriver. Cela a donné lieu à une série de publications de l'UNESCO dont chacune traite des cadres éthique, normatif et éducatif en matière de sécurité humaine au niveau régional. Ces ateliers révèlent l'utilisation d'une approche contextuelle qui se traduit d'une part, par l'analyse des menaces (1) et d'autre part, par la mise en œuvre de réponses adaptées auxdites menaces (2).

1. *L'analyse contextuelle des menaces*

« Ceci mettra l'accent sur trois éléments importants afin de transcrire le concept de la sécurité humaine en action: (a) la nécessité d'avoir un fondement éthique solide, fondé sur des valeurs partagées, conduisant à l'engagement de protéger la dignité humaine qui est au cœur même de la sécurité humaine; (b) soutenir cette dimension éthique en plaçant les instruments normatifs existants et nouveaux au service de la sécurité humaine, notamment en veillant à la pleine application des instruments relatifs à la protection des droits de l'homme; et (c) la nécessité de renforcer la composante éducation et formation par une meilleure articulation et en cohérence accrue à tous les efforts déployés, en se concentrant sur des questions telles que l'éducation pour la paix et le développement durable, la formation en droits de l'homme et l'élargissement de l'agenda démocratique à des questions de sécurité humaine »⁷⁹³.

⁷⁹³ GOUCHA Moufida, Secrétaire de la Commission des Sciences Sociales et Humaines, UNESCO, *in* Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks, Préface de chaque publication de la série. En anglais dans le texte « *These will emphasize three important elements in order to translate the concept of human security into action: (a) the need to have a solid ethical foundation, based on shared values, leading to the commitment to protect human dignity which lies at the very core of human security; (b) buttressing that ethical dimension by placing existing and new normative instruments at the service of human security, in particular by ensuring the full implementation of instruments relating to the protection of human rights; and (c) the need to reinforce the education and training component by better articulating and giving enhanced coherence to all ongoing efforts, focusing*

Ainsi, chaque rapport donne une définition régionale de la sécurité humaine, qui, bien que contextualisée, s'avère reprendre les mêmes éléments essentiels.

Le point intéressant de ces publications réside dans l'analyse faite des différentes menaces qui pèsent sur la sécurité humaine des régions analysées. En effet, avant même que l'Unité sur la Sécurité Humaine ne publie ses lignes directrices, l'UNESCO entame la première phase d'opérationnalisation de la sécurité humaine en analysant de façon contextualisée les menaces à éradiquer sur une population ciblée.

Ainsi, les rapports démontrent que l'Asie de l'Est est surtout affectée par la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme, le trafic d'êtres humains, l'insécurité sanitaire, le changement climatique, des régimes politiques instables, la pauvreté et une économie peu fiable.⁷⁹⁴ De leur côté, les Etats Arabes déterminent d'autres menaces à la sécurité humaine telles que les conséquences de la course au pétrole, les difficultés liées aux ethnies et tribus, la démographie et les difficultés d'accès aux soins et à l'éducation⁷⁹⁵. En Afrique, les principales menaces au niveau régional relèvent de l'incapacité des Etats (Etats faillis), de l'exclusion politique et sociale des minorités et peuples autochtones et du faible niveau de développement humain confrontée à une montée en puissance de la pauvreté. Ces menaces varient encore en fonction de la sous-région analysée : alors que le Sud de l'Afrique était - en 2007 - davantage affecté par des menaces liées à la propagation du VIH/SIDA, à l'insécurité alimentaire et aux faibles structures gouvernementales, la Corne et l'Est de l'Afrique devaient faire face à une montée du fondamentalisme, à des catastrophes naturelles et une forte dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure⁷⁹⁶.

on issues such as education for peace and sustainable development, training in human rights and enlarging the democratic agenda to human security issues. »

⁷⁹⁴ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in East Asia*, 2004, Korean National Commission for UNESCO, Séoul.

⁷⁹⁵ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Arab States*, 2005.

⁷⁹⁶ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Africa*, 2007.

Etablir une analyse des menaces de façon contextuelle ne peut être pertinent que si l'on met en œuvre des actions spécifiques qui répondent auxdites menaces d'une manière tout aussi contextuelle.

2. *Les réponses contextuelles aux menaces*

Chacun de ces constats conduit à des recommandations prises par les régions afin d'éradiquer les menaces à la sécurité humaine à plus ou moins long terme et selon les possibilités et moyens de ces régions.

Les Etats arabes privilégient l'autonomisation de la population qui passe par un accès aux soins, à l'éducation, à des activités génératrices de revenus ou, si cela est impossible (notamment pour les personnes âgées, les enfants ou les personnes handicapées ou malades) un accès à l'aide publique. L'aide et l'intégration de la société civile apparaît également indispensable. Quant à l'Etat, au-delà du fait de ne pas se positionner comme un ennemi de la sécurité humaine, il doit apporter son aide financière et matérielle à la réalisation d'activités en faveur de la sécurité humaine aux niveaux local et communautaire⁷⁹⁷.

L'Afrique définit un champ d'action tout autre en recommandant une réforme du système de l'Union Africaine, un renforcement des efforts d'éradication des conflits, une amélioration des relations et activités conjointes entre l'Union Africaine et les Nations Unies, un renforcement des Etats, gouvernements et institutions africaines en implantant des pratiques de bonne gouvernance, le respect du droit et de l'indépendance des tribunaux au niveau national, une amélioration de la coopération régionale en matière de sécurité, une intégration de la société civile dans la résolution des conflits, une nouvelle façon de penser l'aide humanitaire, l'instauration d'une éducation à la sécurité humaine⁷⁹⁸.

⁷⁹⁷ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Arab States*, 2005.

⁷⁹⁸ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Africa*, 2007.

L'Amérique Latine prône davantage une coopération régionale en matière de sécurité, notamment en ce qui concerne la résolution des conflits ainsi qu'un renforcement de la bonne gouvernance, notamment par la mise en place de politiques permettant de renforcer la sécurité sociale, réduire les insécurités économiques et combattre la pauvreté. L'intégration de la société civile dans la promotion et les activités en faveur de la sécurité humaine constitue également un point central des recommandations de l'Amérique latine⁷⁹⁹.

Cette étude des menaces et recommandations des régions mondiales élaborée par l'UNESCO est assez pertinente dans la mesure où elle marque le début de la phase d'analyse, de cartographie et de planification, phase première de la mise en place d'une opérationnalisation de la sécurité humaine.

Le point manquant de cette analyse reste l'intégration des populations non-éduquées destinataires dans la détermination des menaces et vulnérabilités subies. Ceci pourrait être un facteur entravant l'appropriation locale dans l'élaboration des recommandations régionales. On a tâché de le mesurer par le questionnaire ci-après.

Le travail de l'UNESCO se révèle également pertinent en ce qu'il révèle l'appréhension subjective des menaces, qui s'avère aussi surprenante que nécessaire.

B. Une mise en exergue de la subjectivité dans l'appréhension des menaces

Le travail de l'UNESCO en matière de sécurité humaine, et notamment dans la phase première d'analyse, de cartographie et de planification, ne se limite pas à cette analyse étatique régionale, mais comporte un deuxième volet. En effet, les 12 et 13 décembre 2005, lors de la Réunion du travail de haut niveau intitulée « Vers une publication de l'UNESCO sur la sécurité humaine », le Questionnaire de l'UNESCO sur la sécurité humaine (QSH) a été présenté et adopté.

Le but de ce questionnaire était de déterminer les besoins afin d'analyser la façon dont l'UNESCO pourra au mieux contribuer à la mise en œuvre de la sécurité

⁷⁹⁹ UNESCO, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Latin America and the Caribbean*, 2005.

humaine. Il permet de mettre en exergue des positions différentes entre les réponses données lors des ateliers étatiques rapportés ci-dessus, et celles apportées dans le cadre du questionnaire. Etudions tout d'abord le questionnaire et les réponses obtenues (1) avant de les comparer aux réponses apportées par les Etats (2).

1. La subjectivité dans l'appréhension des menaces : l'avis des individus

Il s'agissait pour l'UNESCO d'atteindre trois principaux objectifs : « (1) hiérarchiser les risques et menaces posés à la sécurité humaine dans le présent et à venir et analyser leur pertinence par rapport aux domaines de compétence de l'UNESCO (éducation, sciences exactes et naturelles, sciences sociales et humaines, culture, communication et information) ; (2) mettre en lumière les risques et menaces nouveaux et émergents posés à la sécurité humaine ; (3) identifier le(s) rôle(s) le(s) plus adéquat(s) de l'UNESCO dans le domaine de la sécurité humaine. »⁸⁰⁰

Ce questionnaire a été mis en ligne afin que des experts et étudiants puissent y répondre et apporter leur approche de la sécurité humaine dans la région. Les participants ont été choisis grâce à un appel émis au sein des différents services de l'UNESCO, demandant les domaines et régions d'expertise de leurs consultants afin d'établir une liste de personnes respectant une équité quant à la répartition géographique. Ces experts ont été regroupés de façon à établir des groupes de travail sur différents thèmes tels que la région, le sexe, etc. Le questionnaire a, de plus, été ouvert à des personnes extérieures à l'UNESCO, notamment à des étudiants.

Au final, ce questionnaire a été lancé officiellement le 12 septembre et l'enquête a été clôturée le 30 décembre 2006. Il a été présenté à 110 experts, 118 étudiants et cinq membres du Réseau de la sécurité humaine et a donné lieu à une base de données réunissant 233 questionnaires intégralement ou partiellement remplis.

⁸⁰⁰ UNESCO, *La sécurité humaine : approches et défis*, UNESCO, 2009, p.127.

Le questionnaire sur la sécurité humaine abordait les thèmes suivants : « les définitions et les aspects conceptuels de la sécurité humaine », une « exploration des menaces et des défis spécifiques posés à la sécurité humaine », les « approches et les instruments politiques pour faire face à l'insécurité humaine », les « institutions et les acteurs participant au renforcement de la sécurité humaine », et des projections concernant les « menaces futures pour la sécurité humaine »⁸⁰¹.

La réception de ces formulaires a donné lieu à une analyse statistique des réponses aux différentes questions sur la sécurité humaine. Cette analyse a permis de déterminer notamment les risques et menaces ressenties comme méritant une attention prioritaire et ce, par région⁸⁰²⁸⁰³. Par exemple, les experts des Etats Arabes considèrent que les menaces les plus prioritaires sont la pauvreté (pour 11,11% des experts), les violations des droits de l'homme (8,33%) à égalité avec les Etats défailants et l'urbanisation anarchique⁸⁰⁴. De leurs côtés, les experts de la région Afrique, estiment que la priorité doit être donnée au changement climatique (12%) ainsi qu'au VIH/SIDA (10%), à l'insécurité alimentaire (10%) et à la corruption (10%)⁸⁰⁵. Pour l'Asie et le Pacifique, les menaces prioritaires sont la pauvreté et l'iniquité

⁸⁰¹ *Ibid.*

⁸⁰² Il s'agit de la question 3 du questionnaire : « énumérez 3 risques et menaces concernant la sécurité humaine, qui, à votre avis, méritent de retenir une attention prioritaire et d'attirer des ressources financières à l'échelle mondiale ? »

⁸⁰³ Le questionnaire sur la sécurité humaine, bien qu'il laisse la possibilité aux participants d'étayer par la suite leur réponse, impose que le choix de ces risques et menaces soit effectué parmi une liste déterminée de menaces. La liste comprend les risques et menaces suivants : armes de destruction massive, élimination des déchets, guerre et conflits armés, violence, commerce inéquitable, criminalité transnationale organisée, terrorisme, débris spatiaux, exclusion sociale, montée du niveau de la mer, discrimination raciale, pauvreté, croissance démographique et mouvements des populations, malgouvernance, dégradation de la couche d'ozone, menace nucléaire, nouvelles maladies, épuisement des ressources naturelles, catastrophes naturelles, déficit des femmes, pollution marine, paludisme et tuberculose, perte de diversité culturelle, perte de biodiversité, déficit de démocratie, intolérance et discrimination religieuses, traite des êtres humains, violations des droits de l'homme, VIH/SIDA, menaces liées à la santé, ingénierie génétique, discrimination sexuelle, pollution et pénurie d'eau douce, insécurité alimentaire, Etats défailants, question énergétique, dysfonctionnement des écosystèmes, iniquité économique, trafic de drogue, déforestation/désertification, endettement, corruption, changement climatique, pollution chimique, armements, urbanisation anarchique, pollution de l'air, vieillissement.

Il apparaît quelque peu regrettable que cette question soit aussi fermée, ne laissant pas suffisamment de marge de manœuvre aux participants. En effet, certains experts envisagent peut être des menaces ne figurant pas dans cette liste. Pour autant, l'on comprend que pour des raisons d'analyse de résultats, il était plus simple et efficace de procéder ainsi.

⁸⁰⁴ UNESCO, *La sécurité humaine : approches et défis*, op.cit., p.137.

⁸⁰⁵ *Id.*, p.134.

économique (11,11 %) ainsi que l'intolérance et la discrimination religieuse et les Etats défailants (8,33%)⁸⁰⁶. Enfin, les experts de l'Europe et l'Amérique du Nord concluent à une nécessité de traiter en priorité des violations des droits de l'homme (11,33%) et de l'iniquité économique (11,33%). Viennent ensuite la pauvreté, la malgouvernance et les menaces liées à la santé, chacun pour 8,57%⁸⁰⁷.

2. La subjectivité dans l'appréhension des menaces : étude comparative entre Etats et individus

Il nous apparaît alors intéressant de mettre en exergue ces résultats avec ceux obtenus par les ateliers et conférences avec les Etats.

En Afrique, par exemple, les menaces prioritaires ne sont pas les mêmes du point de vue des experts et de celui des Etats. Alors que ces derniers focalisent leur attention sur les Etats défailants, l'exclusion des minorités et peuples autochtones et la pauvreté, les experts priorisent les menaces liées au changement climatique et à la santé (VIH/SIDA et mal ou sous-nutrition). A l'inverse, les préoccupations des Etats ne semblent pas, pour les experts, constituer des menaces à la sécurité humaine. Les menaces ayant trait aux Etats défailants ne représentent qu'un vote de 8% des experts, tout comme la pauvreté. Les risques liés à l'exclusion sociale quant à eux, atteignent à peine les 2 % de votes des experts. Notons cependant que les menaces mises en évidence par les experts se retrouvent dans des synthèses sur les menaces perçues dans les sous-régions africaines⁸⁰⁸.

Les Etats Arabes et leurs experts présentent les mêmes divergences d'opinion. Alors que les Etats Arabes ne prônent pas d'actions particulières en faveur de la lutte contre la pauvreté, les experts déterminent la pauvreté comme la menace prioritaire à éradiquer. De la même manière, la menace d'épuisement des ressources naturelles, qui inquiète les Etats Arabes, n'a été considérée comme une menace à la sécurité

⁸⁰⁶ *Id.*, p.135.

⁸⁰⁷ *Id.*, p.136.

⁸⁰⁸ En effet, la Corne et l'Est de l'Afrique portent également l'attention sur la menace liée au changement climatique. De même, le Sud de l'Afrique accorde une importance particulière au VIH/SIDA et aux dysfonctionnements des institutions gouvernementales.

humaine par aucun expert. Les problèmes liés à la croissance démographique et à la discrimination raciale atteignent seulement 2,78 % des votes des experts.

Il en va de même pour l'Asie où les Etats étaient particulièrement préoccupés par la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme, le trafic d'êtres humains, l'insécurité sanitaire et le changement climatique. Les experts ne sont pas du même avis quant au fait qu'il s'agisse là de menaces à la sécurité humaine : les armes de destruction massive, l'insécurité sanitaire et le changement climatique n'emportent pas un seul suffrage des participants. Le terrorisme et le trafic d'êtres humains sont considérés comme des menaces prioritaires par seulement 2,78% des experts.

Le croisement de ces études se révèle donc très pertinent et il démontre non seulement que la sécurité humaine doit être traitée de façon contextuelle mais que le sentiment de sécurité est subjectif⁸⁰⁹.

Le questionnaire sur la sécurité humaine démontre d'autant plus cette subjectivité inhérente à la sécurité humaine en analysant les réponses qui y sont données du point de vue des femmes et de celui des hommes. Ainsi, à la question relative aux menaces prioritaires, les femmes déterminent la pauvreté comme menace prioritaire à 11,11 % puis la violation des droits de l'homme, les Etats défailants et l'urbanisation anarchique à 8,33 %⁸¹⁰. Au contraire, pour les hommes, la priorité doit porter sur le changement climatique à 8,73%, sur la pauvreté à 8% et sur l'iniquité économique à 6,98 %⁸¹¹.

Les différences d'appréhension mettent en lumière la nécessité de cartographier et d'analyser les menaces qui pèsent sur la sécurité humaine ; il est tout autant indispensable de prendre en compte la subjectivité de la perception de ces

⁸⁰⁹ Certains participants réfutent pourtant le caractère subjectif de la sécurité humaine. « Certains pensent du reste qu'il est important de révéler les préoccupations spécifiques de chaque région ou groupe concernant la sécurité humaine, tandis que d'autres considèrent que ce concept serait plus pratique s'il définissait des préoccupations et des normes universelles », UNESCO, *La sécurité humaine : approches et défis*, op.cit., p.130.

Nous ne partageons pas cette approche. En effet, si la sécurité humaine est, par essence, universelle, les menaces à la sécurité humaine ne peuvent être que contextuelles et subjectives.

⁸¹⁰ UNESCO, *La sécurité humaine : approches et défis*, op.cit., p.138.

⁸¹¹ *Id.*, p.139.

menaces. Pour ce faire, l'intégration au processus d'analyse de la population à qui l'on souhaite venir en aide est obligatoire. En effet, elle ne se sent peut être pas menacée par ce que l'Etat ou d'autres experts pourraient eux-mêmes déterminer. **Alors que la sécurité humaine est censée relever de faits, elle fait l'objet d'appréhensions très variables.**

L'exemple de l'UNESCO est certes pertinent, notamment d'un point de vue théorique, mais cette organisation n'est pas la seule à intégrer la sécurité humaine dans ses activités. D'autres entités intègrent peu à peu la sécurité humaine dans la mise en œuvre de leurs projets. Et les Nations Unies s'y intéressent de près.

§2. Un suivi au deuxième degré : une étude sur la pratique de la sécurité humaine

Parmi le travail évolutif et pertinent des Nations Unies afin de promouvoir la sécurité humaine, il est à souligner la demande faite par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 66/290 du 12 septembre 2012 par laquelle elle souhaite que le Secrétaire Général des Nations Unies lui soumette « un rapport sur l'application de la présente résolution et sur les enseignements tirés des activités menées aux niveaux international, régional et national en vue d'assurer la sécurité humaine, et de demander aux Etats membres de lui faire part de leurs observations pour qu'il en tienne compte dans son rapport.»⁸¹²

Cette demande est des plus intéressantes dans la mesure où, après avoir défini cette année-là, pour la première fois, une compréhension commune de la sécurité humaine⁸¹³, l'Assemblée Générale des Nations Unies se focalise directement sur l'aspect opérationnel de la sécurité humaine et sur sa mise en œuvre de façon concrète.

⁸¹² Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution A/RES/66/290, *Suite donnée au paragraphe 143 sur la sécurité humaine du Document final du Sommet mondial de 2005*, 12 septembre 2012, § 8.

⁸¹³ Tel qu'il a été mentionné dans l'introduction générale.

Afin de répondre à cette demande, en janvier 2013, un questionnaire a été établi à destination de divers acteurs publics et privés, qui vise à « recueillir des informations détaillées sur les activités menées en matière de sécurité humaine et les politiques mises en œuvre aux niveaux national, régional et international, et pour savoir quels enseignements en ont été tirés. »⁸¹⁴ En juin 2013, des questions complémentaires ont été adressées afin d'obtenir de nouveaux éléments.

Ce questionnaire a été adressé aux Etats membres des Nations Unies, aux organisations intergouvernementales régionales, aux Bureaux de l'Organisation des Nations Unies et autres organisations internationales, aux départements, bureaux et commissions régionales du Secrétariat des Nations Unies, aux équipes de pays des Nations Unies⁸¹⁵, à des universités et instituts de recherche et à des organisations non-gouvernementales.

Au total, le Secrétaire Général des Nations Unies a reçu 146 communications en réponse à ce questionnaire⁸¹⁶.

Nous avons tenté d'obtenir copie de ce questionnaire et des réponses apportées. Malheureusement, ces documents ne sont pas officiellement publiés et l'Unité sur la sécurité humaine, qui a été chargée de la rédaction du questionnaire et de la réception des communications, n'a jamais répondu à nos demandes de transmission. Nous nous contenterons donc d'étudier les réponses présentées par le Secrétaire Général des Nations Unies dans son rapport à l'Assemblée Générale du 23 décembre 2013. Ce rapport répond littéralement à la demande de l'Assemblée Générale dans la mesure où il se divise en trois parties : le niveau national, le niveau régional et le niveau international. On ne suivra pas ici totalement ce schéma. Tout en étudiant plus amplement certains des exemples donnés dans chacune des parties du rapport, nous décomposerons notre analyse en deux temps. Les expériences d'utilisation de la sécurité humaine démontrent, grâce à son approche contextuelle,

⁸¹⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution A/RES/66/290, *op.cit.*, §2.

⁸¹⁵ Une équipe de pays est constituée par les représentants de l'ensemble des agences des Nations Unies présentes sur le terrain concerné.

⁸¹⁶ La liste des Etats, organisations et entités ayant déposé une communication en réponse au questionnaire sur la sécurité humaine est consultable dans l'annexe du rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies du 23 décembre 2013.

une meilleure appréhension des menaces au niveau national (A). De plus, elles reflètent l'intérêt d'une approche globale permettant une coopération accrue (B).

A. La sécurité humaine au plan interne : une compréhension adéquate de l'appréhension locale des menaces

Les réponses apportées au questionnaire sur la sécurité humaine révèlent une véritable valeur ajoutée de l'approche opérationnelle de sécurité humaine sur le plan national. Si elle intervient au niveau étatique, l'opérationnalisation conduit à une planification simplifiée et plus efficace (1). Mais elle doit intégrer les résultats de l'analyse des menaces sur, et des besoins des, communautés locales. Ceci permet une approche plus appropriée et des réponses plus adaptées (2).

1. Une facilitation de la planification nationale par la sécurité humaine

Au niveau national, il ressort des réponses apportées au questionnaire que l'approche de sécurité humaine permet un meilleur processus de planification nationale « qui soit davantage centré sur les individus, qui donne un rôle plus important aux collectivités locales et qui prenne en considération les particularités locales »⁸¹⁷. Les Etats reconnaissent « l'intérêt que présente la notion de sécurité humaine du point de vue du renforcement de la planification nationale et de la lutte contre les inégalités et les injustices »⁸¹⁸.

Dans ce domaine, l'exemple du Kenya est souligné par la mise en place de son plan national de développement « Vision 2030 » dont le Président Mwai Kibaki est à l'origine et qui couvre la période de 2008 à 2030. Ce plan national traduit une approche globale et multisectorielle dans la mesure où il s'attache à trois piliers : le pilier économique, le pilier social et le pilier politique. Si ce dernier se focalise – à juste

⁸¹⁷ Rapport du Secrétaire Général à l'Assemblée Générale des Nations Unies, *Suite donnée à la résolution 66/290 de l'Assemblée Générale sur la sécurité humaine du 23 décembre 2013*, A/68/685, §13.

⁸¹⁸ *Id.*, §12.

titre - sur la protection de sa population⁸¹⁹, les deux autres piliers tendent à « créer une société juste et cohésive qui profite d'un développement social équitable dans un environnement propre et sûr. »⁸²⁰⁸²¹

De la même manière, le plan Vision 2030 a pour but de « créer une société ouverte centrée sur l'être humain et politiquement engagée »⁸²².

Le plan Vision 2030 insiste sur un aspect particulier de la sécurité humaine, à savoir le pilier de l'autonomisation. Il consacre ainsi la nécessité de permettre à sa population, en lui donnant les moyens, ressources et capacités, de participer directement à l'amélioration des conditions de vie, de relever le niveau économique du pays pour une meilleure prospérité et d'aider à une intégration des communautés et classes sociales pour une société plus harmonieuse⁸²³.

Mais l'approche par la sécurité humaine s'avère plus utile encore dans la prise en compte et la compréhension des menaces qui touchent les communautés locales, et des conditions auxquelles elles sont soumises.

2. Une compréhension approfondie des menaces et besoins des populations locales

Une analyse contextuelle au niveau national ne permet pas toujours de traduire la véritable situation de certaines communautés dont les besoins peuvent être différents de ceux de la population à l'échelle nationale. Ainsi, ces communautés, déjà éloignées des préoccupations nationales, se voient davantage marginalisées et leur

⁸¹⁹ Dont on comprend qu'il s'agisse d'une préoccupation à la lumière des troubles récurrents lors des élections présidentielles, notamment ceux de 2008 qui ont révélé des fractures graves.

⁸²⁰ Research ICT Africa, *Kenya Vision 2030 A Globally Competitive and Prosperous Kenya*, Octobre 2007, p. xi, disponible à l'adresse suivante : http://www.researchictafrica.net/countries/kenya/Kenya_Vision_2030_-_2007.pdf, consulté le 23/10/2015. En anglais dans le texte : « *the building of a just and cohesive society, that enjoys equitable social development in a clean and secure environment.* »

⁸²¹ Cette citation doit notamment prendre en compte le problème des terres et les enjeux ethniques à leur propos.

⁸²² *Id.*, p.xiii. En anglais dans le texte : « *a people-centred and politically-engaged open society.* »

⁸²³ Notons que le plan national Vision 2030 est cité par le Kenya dans ses deux rapports nationaux de l'Examen Périodique Universel.

vulnérabilité ne fait alors que s'accroître. Le Secrétaire Général des Nations Unies constate alors que

« les évaluations axées sur l'être humain des besoins et vulnérabilités propres aux communautés touchées avaient débouché sur des solutions durables à des problèmes complexes, obtenues grâce à des approches s'appuyant sur des données factuelles qui s'articulaient autour des priorités et des capacités spécifiques des groupes vulnérables. En associant les communautés à l'élaboration et à l'application de solutions à même de résoudre leurs difficultés quotidiennes, la mise en œuvre d'une démarche tenant compte de la sécurité humaine a conduit à des interventions plus efficaces et plus durables qui tirent parti des capacités locales existantes et contribuent à une meilleure prise en charge à l'échelle nationale ». ⁸²⁴

Cette constatation est illustrée par l'exemple péruvien, déjà évoqué en première section, au niveau de la technique d'analyse. Le Pérou, notamment la région des Andes est un des pays les plus touchés par le changement climatique, en particulier la fonte des glaciers. Ces modifications environnementales s'avèrent, depuis plusieurs décennies déjà, catastrophiques pour les populations locales et rurales dont l'activité principale demeure l'agriculture. Malgré des décisions et programmes pris au niveau national, les répercussions négatives de ce changement climatique sur les populations locales andines n'avaient jamais trouvé de réponse adéquate permettant d'y mettre fin.

En 2006, une nouvelle méthode a été employée afin de venir en aide à ces populations locales agricoles. Une étude a été menée afin de connaître les besoins et les difficultés rencontrées par lesdites populations. Les capacités des organismes communautaires et des institutions locales ont enfin été prises en compte et intégrées aux activités visant à prévenir les risques de catastrophes naturelles et les techniques de gestion de risque.

« Ces mesures ont donné lieu à l'élaboration de stratégies d'atténuation mieux adaptées à la situation particulière des communautés qui vivent dans des régions reculées et montagneuses. Ces efforts se sont traduits par un renforcement des

⁸²⁴ Rapport du Secrétaire Général à l'Assemblée Générale des Nations Unies, *Suite donnée à la résolution 66/290 de l'Assemblée Générale sur la sécurité humaine du 23 décembre 2013, op.cit.*, § 46.

moyens dont disposent les populations vulnérables pour protéger leurs moyens de subsistance, leurs habitations et leur sécurité alimentaire ainsi que par une adaptabilité accrue des communautés face à la menace que représentent les phénomènes climatiques. »⁸²⁵

Le rapport du Secrétaire Général des Nations Unies fait état de plusieurs exemples du même type qui mettent en relief l'intérêt que les autorités nationales, voire les organisations internationales et organisations non-gouvernementales, ont eu à prendre en compte les besoins et vulnérabilités particuliers à une population au niveau infra-national. Cette analyse met ainsi l'accent sur le fait que, **là où les méthodes traditionnelles ne permettent pas de trouver de réponse et solution adéquates**, pour des raisons parfois variées telles que l'absence de prise en compte d'un ou de plusieurs groupes de population, le cloisonnement des interventions dans les différents domaines afférant au problème à résoudre, **la sécurité humaine accorde un nouvel angle d'attaque en axant l'analyse sur les insécurités des êtres humains**. Ce champ d'action élargi, tant d'un point de vue horizontal que vertical, qu'offre la sécurité humaine, permet de jeter un regard aigu sur les besoins oubliés, ignorés ou méconnus de populations spécifiques. Il est alors possible de trouver les solutions adaptées qu'il manquait à la réussite d'un projet.

« Etant donné que les causes de l'insécurité et les formes sous lesquelles cette dernière se manifeste varient considérablement d'un pays à l'autre ou au sein d'un même pays, l'application de la notion de sécurité humaine offre la souplesse nécessaire pour adopter les stratégies nationales ou les interventions internationales aux conditions locales. Les données d'expérience recueillies au sein des pays ont montré qu'une analyse adaptée au contexte des conditions locales constitue une mine d'informations qui contribuent à promouvoir des solutions pertinentes, adaptées aux situations auxquelles elles cherchent à remédier. »⁸²⁶

⁸²⁵*Id.*, §47.

⁸²⁶*Id.*, § 49.

Ban Ki Moon rapporte donc avec ferveur à l'Assemblée Générale cet aspect de la valeur ajoutée de l'approche de sécurité humaine. Mais il en existe d'autres qu'il met également en exergue, cette fois-ci au niveau international.

B. La sécurité humaine au niveau international : une meilleure coopération pour des solutions d'ensemble

Comme nous l'exposons depuis le début de cette analyse, notre époque a vu apparaître des menaces interdépendantes, agissant les unes sur les autres et bravant les frontières. Si l'on étudie les causes d'une vulnérabilité, l'on s'aperçoit qu'elles conduisent à d'autres vulnérabilités qui elles-mêmes trouvent leurs origines dans d'autres vulnérabilités.

La sécurité humaine permet alors de visualiser la situation selon une perspective plus large qui englobe toutes les menaces caractérisées au sein de ladite situation et de traiter le ou les problèmes d'une manière globale. Alors que l'approche traditionnelle tend à compartimenter et cloisonner les différents domaines d'intervention, la sécurité humaine permet que tous ces domaines soient traités ensemble, dans un même projet et selon une perspective identique.

Le questionnaire sur la sécurité humaine et le rapport du Secrétaire Général des Nations Unies démontrent une réelle valeur ajoutée de la sécurité humaine dans la mesure où son approche, par une intégration et coopération complètes de tous les acteurs, conduit à une meilleure effectivité des activités. Cette plus-value est notable, tant au sein-même de l'ONU (1), que dans les activités menées conjointement par l'ONU, les organisations non-gouvernementales et la société civile (2).

1. Une amélioration de la coopération intra-onusienne

« La démarche tenant compte de la sécurité humaine, qui est axée sur l'être humain et adaptée au contexte, a facilité l'adoption de stratégies d'ensemble pluridimensionnelles qui tirent parti des atouts propres aux différents parties

prenantes (gouvernements, société civile et organisations régionales et internationales). Ensemble, ces parties prenantes ont agi pour permettre aux organismes des Nations Unies de prendre des mesures plus efficaces, plus rationnelles et plus intégrées et ainsi, d'être mieux armés pour s'attaquer aux nombreux problèmes interdépendants auxquels les populations font face dans leur vie quotidienne. »⁸²⁷

Ce champ d'analyse élargi suppose que les différentes parties prenantes ne travaillent plus de façon cloisonnée, dans leurs mandats ou objectifs respectifs. C'est là une autre valeur ajoutée de la sécurité humaine. Elle oblige les différents intervenants à travailler ensemble et non pas à travailler l'un à côté de l'autre.

Le Secrétaire Général des Nations Unies relève ainsi qu'une grande avancée est intervenue au sein même de l'Organisation des Nations Unies : les différents bureaux, organisations et fonds ont appris à mieux coopérer entre eux. Les ressources se voient également mieux réparties entre les différents acteurs onusiens.

2. Une amélioration de la coopération entre l'ONU et les autres acteurs

Les agences onusiennes n'ont pas vocation à travailler en vase clos et doivent interagir avec d'autres acteurs de terrain tels que les autorités locales et nationales, les organisations non-gouvernementales et la société civile. Un des plus grands défis de l'action de terrain réside dans la coopération entre tous ces acteurs. Il semble que l'outil de sécurité humaine permette une amélioration de la coordination de leurs activités.

Afin d'illustrer la plus-value de l'outil de sécurité humaine dans la coopération, le Secrétaire Général des Nations Unies cite l'exemple du Salvador dont les communautés du département de Sonsonate voyaient leur insécurité croître sans cesse. Cette situation était due à la violence, au chômage et à un taux d'abandon scolaire précoce très élevé. En 2008, par un travail concerté des autorités locales et municipales, des organismes des Nations Unies, des organisations de la société civile et

⁸²⁷ *Id.*, §54.

des communautés elles-mêmes, des mesures ont été prises en alliant des politiques institutionnelles descendantes et des initiatives communautaires ascendantes. Ces initiatives, incluses dans une stratégie globale de lutte contre la violence urbaine, ont montré des résultats plus que positifs et ont permis d'améliorer la sécurité des communautés et de lutter contre la criminalité et la violence urbaine⁸²⁸.

Il ressort donc que la sécurité humaine permet d'offrir une réponse adaptée notamment par le fait qu'elle apporte une nécessité de coopération entre les différentes parties prenantes. Il découle du rapport du Secrétaire Général des Nations Unies que de nombreux Etats ont pris conscience de cet avantage. Aussi, indique-t-il : « Comme l'ont notamment fait remarquer les Gouvernements américain, arménien, australien, japonais, nigérian et philippin, et les Etats membres du Réseau Sécurité Humaine [Autriche, Chili, Costa Rica, Grèce, Irlande, Jordanie, Mali, Norvège, Panama, Slovénie, Suisse, Thaïlande et Afrique du Sud (observateur)], la notion de sécurité humaine permet d'éviter que la réponse apportée par la communauté internationale aux problèmes actuels et futurs ne soit une réponse fragmentée et de mettre ainsi en place des politiques plus cohérentes et plus ciblées, susceptibles d'apporter des avantages durables aux populations dont la survie, la subsistance et la dignité sont menacées. »⁸²⁹

L'utilisation de l'approche opérationnelle de la sécurité humaine s'avère efficace et tend à prendre de plus en plus d'importance. Pour autant, les sujets traités dans cette analyse, bien que pertinents au regard de la valeur ajoutée de la sécurité humaine, ne démontrent qu'une utilisation sporadique de cette approche.

⁸²⁸ *Id.*, §58.

⁸²⁹ *Id.*, §36.

CONCLUSION DU TITRE 1

Les outils d'opérationnalisation des approches fondées sur les droits de l'homme ne sont pas tous d'égale précision.

L'approche basée sur les droits de l'homme pourrait être considérée comme la mauvaise élève, n'ayant pas permis une transcription concrète et homogène de sa vision dans les faits. Cela s'explique, tout d'abord, parce que le plaidoyer demeure le cœur de l'approche basée sur les droits de l'homme et qu'il ne relève pas de la même technicité que le projet ou le programme. Si technicité il y a, elle vient du domaine de la communication. De plus, la programmation de l'approche basée sur les droits de l'homme peut ne pas être pertinente dans certaines situations, n'étant pas adéquate pour tous les types de développement, ni pour toutes les communautés bénéficiaires. Il est nécessaire d'en faire une application stratégique au regard du contexte, des titulaires des droits et des porteurs d'obligations.⁸³⁰Ceci exclut la conceptualisation d'une démarche d'inclusion de la HRBA dans les projets, alors que la protection connaît le *mainstreaming*.

La protection, quant à elle, dispose d'un outil opérationnel sur lequel une majorité d'acteurs – de plus en plus nombreux et divers, par ailleurs – tendent à s'accorder.

Mais le stade de développement de l'outil de protection n'est pas comparable à celui de l'outil de sécurité humaine. Ce dernier est, en effet, extrêmement précis et complet. Et, bien qu'il nécessite un important investissement des acteurs, l'outil de sécurité humaine est suffisamment bien élaboré pour permettre une facilitation de son utilisation.

Le décalage entre l'outil de protection et de l'outil de sécurité humaine peut s'expliquer par le fait que la protection est née par les acteurs, conduisant à une

⁸³⁰ BROBERG Morten et SANO Hans-Otto, « Strengths and weakness in a human rights-based approach to international development – an analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences », *op.cit.*, p. 673-674.

grande variété de définitions et une tentative d'homogénéisation de la part du CICR. Il a fallu un certain temps à ce dernier pour compléter la définition donnée, par ses Standards de mise en œuvre ; ceci a laissé tout le temps aux acteurs de recourir à leur propre appréhension opérationnelle de la protection. La sécurité humaine s'est construite de façon moins diffuse. Si les débats sur sa définition ont été longtemps présents, son outil a été élaboré en dehors de ces querelles – et avant même qu'elles ne soient résolues- par un seul et même acteur, les Nations Unies. La sécurité a ainsi été opérationnalisée par le même outil construit de façon réfléchie et complète en un seul corps.

Que peut-on attendre de l'évolution ? Des rapprochements ? Davantage de cohérence ?

TITRE 2. UN AVENIR DE COHERENCE ?

L'analyse des outils opérationnels fait apparaître certaines inégalités. Face à un outil unique et solide qu'est l'outil de sécurité humaine, on trouve des outils beaucoup moins structurés conduisant à certaines difficultés d'opérationnalisation. Ce constat ne laisse, *a priori*, présager aucune cohérence dans les différentes approches de l'action de terrain en rapport avec les droits de l'homme.

Pourtant, un élément nouveau est venu modifier cette situation complexe. A partir de 2014 et jusqu'à son aboutissement en 2016, les Nations Unies ont organisé le Sommet Mondial sur l'action humanitaire. Celui-ci a fait l'objet d'un processus participatif de grande ampleur. Mettant en œuvre une consultation mondiale, les organisations internationales et régionales, les organisations non-gouvernementales, les organisations de la société civile et les citoyens du monde entier ont été conviés à participer à ce processus.⁸³¹

Le Secrétaire Général des Nations Unies a fait, depuis ce Sommet, un appel enthousiaste et optimiste à un changement de l'aide qui doit « investir dans l'humanité »⁸³² Car c'est bien là, désormais, le maître-mot : l'humanité. Cet apport, « important, mais peut être trop large »⁸³³, donne une nouvelle couleur à l'avenir de l'aide et, par là-même, de l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme.

Et si, - ce n'est là qu'une hypothèse -, en dépit du flou initial régnant sur le sujet, la nouvelle mission confiée aux acteurs de terrain - inscrite dans les notions d'humanité et de dignité - permettrait de construire un avenir cohérent pour l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme?

Cette cohérence prendrait alors différents aspects. Le premier aspect de cette cohérence se traduirait, au niveau purement opérationnel, par l'intégration des différents outils (Chapitre 1). Le second aspect, plus conceptuel, tendrait à envisager

⁸³¹ Cette consultation a regroupé 23.000 entités de 153 pays.

⁸³² SGNU, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, *op.cit.*

⁸³³ DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire ? 50 ans après le Biafra », *op.cit.*, p.24

une cohérence entre les différentes voies de l'action de terrain rattachée aux droits de l'homme par le dépassement de ce qui, aujourd'hui, empêche une globalité d'action et une focalisation sur l'essentiel : la dignité de l'être humain (Chapitre 2).

CHAPITRE 1. LA COHERENCE PAR L'INTEGRATION

Comme on vient de le voir, l'outil de sécurité humaine est extrêmement précis. Mais cette précision est contrecarrée par la confusion – encore une fois – qui règne lorsque l'on effectue une analyse comparée des outils opérationnels énoncés. En effet, certains outils et concepts utilisés dans les différentes méthodologies d'opérationnalisation se retrouvent dans l'un ou dans l'autre. Elaborées indépendamment les unes des autres, les voies opérationnelles font cependant appel à des notions et des outils qui ont une même dénomination, par exemple, ou qui font appel à des principes similaires.

Il convient alors de se questionner sur ce que représentent ces outils les uns par rapport aux autres. Sont-ils seulement homonymes ou constituent-ils des concepts communs aux différentes approches ? Il existe une réelle complexité des relations entre les différents outils et concepts invoqués. Certains outils s'inspirent d'outils utilisés dans le cadre d'une autre voie opérationnelle, comme c'est le cas de l'évaluation de projet qui tend à se rapprocher de l'étude d'impact de la sécurité humaine (Section 1). Si l'on peut finalement distinguer des « boîtes à outils », celles –ci comportent des outils communs (Section 2).

Section 1. La généralisation de l'étude d'impact venue de la sécurité humaine

Avant toute chose, il faut distinguer le projet du programme ; ce dernier étant plus large et pouvant inclure divers projets. Ainsi, le projet peut être défini comme « un groupe d'activités visant à atteindre un objectif spécifique dans un délai donné » ; alors qu'un programme est « une série de projets dont les objectifs réunis contribuent

à un objectif global commun, aux niveaux sectoriel, national ou même international. »⁸³⁴

Tout projet/programme, qu'il soit en faveur de l'assistance, de la protection ou du développement, ne pourrait prendre fin par la simple réalisation des activités définies. En effet, faut-il encore déterminer si les résultats désirés ont été atteints. L'efficacité du projet ne pourra être jaugée que si les résultats obtenus sont analysés afin de constater quels points ont été réalisés, ceux qui ne l'ont pas ou moins été et les modifications à mettre en œuvre afin de remédier à ces éventuelles lacunes.

Dans la mesure où le projet s'efforce de rendre effectif un droit de l'homme, l'évaluation sera axée sur l'effectivité dudit droit et permettra de voir si les titulaires de ce droit en jouissent effectivement.

Cette évaluation est établie au regard de la même approche que celle étudiée précédemment pour les premières étapes d'un projet, c'est-à-dire une approche traditionnelle qui se cantonne à évaluer ledit projet au regard des seuls objectifs définis en amont (§1). Dans le cadre de son opérationnalisation, l'outil de sécurité humaine dépasse le simple cadre de l'évaluation pour intégrer la phase de l'étude d'impact. Loin de ne se focaliser que sur le fait de déterminer si les résultats obtenus correspondent aux résultats escomptés, l'étude d'impact va analyser également les conséquences du projet sur toutes les composantes de la sécurité humaine et tenter de déterminer les modifications nécessaires afin d'obtenir le moins de répercussions négatives possibles sur l'ensemble des volets de la sécurité humaine. L'étude d'impact s'inscrit donc, une fois de plus, dans une démarche holistique qui va permettre une meilleure effectivité du projet (§2).

§1. L'évaluation : la méthode traditionnelle en fin d'opérationnalisation des projets

Dans le cadre de la méthode traditionnelle d'opérationnalisation, l'évaluation, souvent l'ultime phase – on verra cependant qu'elle peut intervenir à tout moment du

⁸³⁴ Commission Européenne, *Manuel Gestion de Cycle de Projet*, mars 2001, p. 3. Disponible à l'adresse suivante : http://sites-test.uclouvain.be/stages-semspi/documents%20SPI/rapp_pcm_manual_fr.pdf, consulté le 15 mars 2016.

projet – présente un intérêt certain afin d'obtenir une vision d'ensemble du projet sur divers points, notamment la réalisation des objectifs, les obstacles rencontrés - que l'on a pu / su éviter ou non, le respect du budget et du délai imparti, la satisfaction des bailleurs de fonds, etc.

Cette évaluation est donc une phase primordiale de tout projet car elle permet une analyse des résultats indispensable au recul nécessaire pour juger la réussite –ou non du projet - et si oui, à quel(s) niveau(x) (A). C'est pourquoi, au fil des ans et de la pratique, un cadre méthodologique de cette évaluation a été mis en place par les acteurs même des projets⁸³⁵. Il permet une homogénéisation de cette étape à travers le corps des acteurs de projets d'opérationnalisation des droits de l'homme (B).

A. Une analyse des résultats indispensable à tout projet

L'évaluation d'un projet est incontournable dans l'action de terrain. Il paraît donc essentiel de la définir (1) et d'en expliquer l'objectif (2).

1. La définition de l'évaluation

La Comité d'aide au développement de l'OCDE⁸³⁶ est le premier à avoir pris conscience de l'importance de l'évaluation et de la nécessité de la normaliser afin de la rendre plus effective. Aussi, dès 1991, établit-il certains principes relatifs à l'évaluation qui permettront une réelle harmonisation des activités y afférant. Les principes de l'évaluation sont les suivants : impartialité et indépendance, crédibilité, utilité,

⁸³⁵ V. le site du laboratoire d'idée URD : <https://www.urd.org/>.

⁸³⁶ L'OCDE est une organisation, créée en 1960, héritière de l'OECE chargée de la mise en œuvre du Plan Marshall pour le relèvement de l'Europe après la Seconde Guerre Mondiale. Elle regroupe 36 Etats souhaitant unir leurs forces pour œuvrer en faveur du développement économique et social. Elle vise à aider les gouvernements à lutter contre la pauvreté et divers domaines d'action tels que l'environnement, l'agriculture, l'éducation, l'emploi, la corruption, la gouvernance, l'innovation, etc. Elle est composée d'un Conseil, organe décisionnel et de différents comités, dont le Comité d'aide au développement. Ce dernier se définit comme un réseau de discussions entre Etats donateurs afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide tant humanitaire que de développement et financer des projets. Ensemble, les Etats du CAD représentent 85 à 90 % de l'aide au développement et à l'urgence.

participation des donateurs et des bénéficiaires, coopération entre donateurs, programmation de l'évaluation, rapport, diffusion et feedback de l'évaluation⁸³⁷.

L'importance de l'évaluation est également reconnue par l'Organisation des Nations Unies qui a établi, par le biais du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG), des normes relatives à cette phase.

Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation donne la définition suivante de l'évaluation :

« Une évaluation a pour objet d'apprécier, de manière aussi systématique et impartiale que possible, une activité, un projet, un programme, une stratégie, une politique, un sujet, un thème, un secteur, un domaine opérationnel ou une performance institutionnelle. Elle permet **d'analyser le niveau de réussite**, à la fois en termes de résultats escomptés et inattendus, en examinant la chaîne des résultats, les processus, les facteurs contextuels et le lien de causalité. Elle s'appuie pour cela sur des critères tels que la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. Une évaluation doit fournir, à partir d'éléments démontrables, des renseignements crédibles et utiles, qui permettent **d'intégrer en temps voulu les conclusions**, recommandations et enseignements dans le processus décisionnel des organisations et des parties prenantes. L'évaluation a **pour objectif d'encourager la reddition des comptes et l'apprentissage**. Elle vise à comprendre pourquoi – et dans quelle mesure – des résultats, voulus ou non, sont atteints, et à analyser leurs conséquences. L'évaluation peut orienter la planification, la programmation, l'établissement du budget, la mise en œuvre et la préparation de rapports ; elle peut également contribuer à l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles, à la réussite des actions de développement et à l'efficacité organisationnelle. »⁸³⁸

On relèvera le passage qui indique que l'évaluation a pour objectif la reddition de comptes. En termes de terrain - et non de contentieux classique - , on pourrait dire qu'elle rassemble des sortes d'éléments de preuve.

⁸³⁷ Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Principes pour l'évaluation de l'aide au développement*, Paris, 1991, disponible en anglais à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/41029845.pdf>

⁸³⁸ Groupe des Nations Unies pour l'Évaluation, *Normes et règles d'évaluation*, New York, 2016, UNEG, p. 10.

Aussi, il existe différents types d'évaluation qui se caractérisent notamment par le moment pendant lequel elle a lieu. L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, notamment, détermine quatre types d'évaluation qui sont menées à quatre moments importants d'un projet.

Lors de la phase d'adoption du projet, une évaluation *ex-ante* de la situation permet de valider ou non le projet. Mais il s'agit là d'une évaluation de la situation et pas du projet. Elle est donc en dehors du champ de ce chapitre.

Les trois autres types d'évaluation portent sur le projet même et ses résultats. En cours de projet, l'évaluation intermédiaire peut déterminer si une réorientation du projet est nécessaire tant dans les objectifs, les résultats et/ou les activités. Lorsque le projet est réalisé, l'évaluation finale va permettre de déterminer si les résultats escomptés sont atteints et ainsi de savoir si des projets similaires peuvent être initiés ou non et avec ou sans changement. Enfin, l'évaluation *ex-post* est menée lorsque le projet est achevé depuis plusieurs années. Elle permet d'analyser la durabilité des résultats et la possibilité de réitérer le projet avec ou sans modification.⁸³⁹

2. L'objectif de l'évaluation

L'évaluation a pour objet d'apprécier, de manière aussi systématique et impartiale que possible, une activité, un projet, un programme, une stratégie, une politique, un sujet, un thème, un secteur, un domaine opérationnel, une performance institutionnelle, *etc...* Axée sur la confrontation des résultats escomptés avec les résultats obtenus, elle examine la chaîne des résultats, les processus, les facteurs contextuels et le lien de causalité, afin d'appréhender les réalisations ou l'absence de celles-ci. Elle vise à déterminer la pertinence, l'impact, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des interventions et contributions des entités des Nations Unies. Elle doit fournir, à partir d'éléments démontrables, des renseignements crédibles, fiables et utiles et permettre d'intégrer en temps utile les conclusions, recommandations et

⁸³⁹ FAO, *Guide technique - Gestion du cycle de projet* - ASEG – Programme d'analyse socio-économique selon le genre, 2002, p. 68, disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/012/ak211f/ak211f00.pdf>

enseignements dans le processus décisionnel des entités des Nations Unies et de leurs membres⁸⁴⁰.

L'évaluation s'inscrit dans les processus de gestion et de prise des décisions et apporte une contribution essentielle à la gestion axée sur les résultats. Elle informe le cycle de la planification, de la programmation, de l'établissement du budget, de la réalisation et de la préparation des rapports. Elle vise à améliorer la pertinence institutionnelle et l'obtention de résultats, à optimiser l'utilisation des ressources, à satisfaire les clients et à maximiser l'impact de la contribution que font les entités des Nations Unies. »⁸⁴¹⁸⁴²

L'évaluation peut également répondre à des demandes particulières ou répondre à des méthodologies spécifiques comme l'évaluation thématique qui permet d'analyser les résultats de projets relativement à un thème en particulier tel que le genre et l'évaluation participative qui intègre les parties prenantes et les bénéficiaires dans le processus d'évaluation⁸⁴³.

Peu importe le type d'évaluation choisi et le moment où elle est menée, l'objectif de toute évaluation est identique. Elle a pour but de déterminer si les

⁸⁴⁰ Cette définition est en partie tirée de la définition donnée par le Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) *Principes pour l'évaluation de l'aide au développement*, op.cit.

⁸⁴¹ UNEG, *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies, Pour un système des Nations Unies servant mieux les peuples du monde : vaincre les faiblesses et bâtir en s'appuyant sur une évidence bien fondée*, 29 avril 2005, disponible à l'adresse suivante : www.uneval.org/document/download/125, consulté le 18 mai 2016.

⁸⁴² L'évaluation est à différencier du suivi. « Le suivi répond à la question «le projet est-il réalisé en conformité avec les résultats et les objectifs visés?». Il doit permettre à toutes les parties prenantes, à tous les niveaux, de s'assurer de la bonne exécution des activités et de rectifier, le cas échéant, certaines situations susceptibles de compromettre l'obtention des résultats escomptés et l'achèvement des objectifs visés. Il est permanent et porte sur les activités, les résultats et la gestion des ressources. » (FAO, *Guide technique - Gestion du cycle de projet - ASEG – Programme d'analyse socio-économique selon le genre* op.cit., p.67). « Le suivi désigne la collecte et l'analyse courantes d'informations, effectuées dans le but de suivre les progrès, de s'assurer de la conformité et de prendre des décisions en connaissance de cause pour la gestion du projet/programme. Il se concentre sur ce qui est fait et sur la façon de le faire » (FICR, *Planification de projets/programmes, Manuel d'orientation*, Genève, 2010, p.52-53). Si leurs finalités sont similaires dans la mesure où suivi et évaluation tendent à permettre d'améliorer le projet, de réaliser les objectifs fixés et d'aider les parties prenantes à prendre les décisions nécessaires à la bonne réalisation du projet, le suivi ne répond pas à la même méthodologie que l'évaluation. Le suivi se veut moins rigoureux et moins important dans sa portée que l'évaluation.

⁸⁴³ FICR, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes*, Genève, 2011, p.18-19.

objectifs choisis étaient pertinents et si les résultats obtenus correspondent aux résultats attendus. Le but est donc

« d'apporter des améliorations, de poursuivre ou de transposer à plus grande échelle une initiative, d'évaluer le potentiel de réplification dans d'autres configurations ou d'envisager des alternatives »⁸⁴⁴.

« Une évaluation de projet évalue la performance d'un projet à atteindre ses résultats désirés. Elle génère des informations utiles sur les modalités d'exécution du projet et la réalisation des produits »⁸⁴⁵.

Une évaluation s'attache à examiner « la validité et la justification de la conception et des objectifs du projet concerné; l'efficacité et la pertinence de sa mise en œuvre, y compris l'efficacité de la gestion; les résultats obtenus, dont leur durabilité et leur rapport coût-efficacité »⁸⁴⁶.

L'évaluation est une des phases les plus importantes d'un projet en faveur des droits de l'homme, si ce n'est la plus importante. Afin d'être efficace, pertinente et légitime, l'évaluation doit être menée selon une méthodologie particulière et rigoureuse.

B. Une méthodologie encadrée

L'évaluation, parce qu'elle représente une phase déterminante d'un projet/programme, répond à un traitement particulier. En effet, plus qu'aucune autre phase d'un cycle de projet, l'évaluation se voit davantage encadrée dans sa réalisation. Aussi, l'évaluation répond-elle à certaines normes reconnues et adoptées par tous (1) qui conduisent à une approche similaire dans les méthodologies pourtant variables de l'évaluation (2).

⁸⁴⁴ *ibid.*

⁸⁴⁵ PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axées sur les résultats du développement*, New-York, 2009, p.134.

⁸⁴⁶ FAO, *Guide technique – Gestion du cycle de projet*, *op. cit.*, p.69.

1. Une communauté de normes d'évaluation

Dans un souci d'homogénéité, les Nations Unies ont établi des normes relatives à l'évaluation d'un projet (a), qui ont été reprises par d'autres acteurs (b).

a. Les normes de l'UNEG

Comme nous l'avons indiqué, l'évaluation doit être rigoureuse et se voit donc étroitement encadrée tant sur le fond que sur la forme. C'est un véritable travail normatif qu'a fait le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG). Même si son œuvre n'a pas de force contraignante, il a posé des normes relativement précises qui se trouvent être au nombre de 11 : la responsabilité de l'évaluation, la politique, l'intentionnalité, l'impartialité, l'indépendance, l'évaluabilité, la qualité, les qualifications requises, la transparence et la consultation, l'éthique et le suivi.⁸⁴⁷

La **responsabilité** de l'évaluation pèse sur les organes directeurs et/ou chefs d'organisations qui ont doivent permettre que l'évaluation ait lieu dans les meilleures conditions possibles. Cela suppose notamment de veiller à ce que l'environnement soit propice à l'évaluation et que cette dernière soit clairement définie tant dans son rôle que dans sa fonction. Cette responsabilité nécessite également que les organes directeurs ou chefs d'organisations planifient l'évaluation, participent à sa gestion (en veillant notamment à ce que les évaluateurs disposent des ressources suffisantes à la réalisation de l'évaluation) et bien évidemment, contribuent au processus décisionnel.

Les responsables de l'évaluation ne sont pas les évaluateurs eux-mêmes. Ces derniers doivent cependant présenter les qualifications requises pour une telle fonction. C'est pourquoi, il est également de la responsabilité des organes directeurs ou chefs d'organisations de définir ces qualifications en établissant une fiche de poste et des critères de sélection⁸⁴⁸.

⁸⁴⁷ Si ces normes sont édictées pour le travail d'évaluation des projets/programmes des organes et organisations onusiennes, elles s'appliquent de façon égale aux projets/programmes des organisations non-gouvernementales et de la société civile.

⁸⁴⁸ UNEG, *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies*, Op. Cit, p.6.

La norme relative à la **politique** sous-entend qu'une déclaration de politique, que l'UNEG qualifie de « non-équivoque » doit être établie pour toute évaluation. « Il s'agit d'expliquer clairement la notion, le rôle et l'usage de l'évaluation au sein de l'organisation, y compris le cadre institutionnel et la définition des rôles et responsabilités, d'expliquer le fonctionnement de l'évaluation et comment elle est planifiée, gérée et budgétée, et de faire une déclaration explicite concernant la divulgation et la diffusion. »⁸⁴⁹

L'évaluation doit être effectuée dans le but d'être utilisée et de servir au projet/programme. C'est pourquoi, l'UNEG fait de **l'intentionnalité** une norme de l'évaluation et indique qu'elle se traduit par la mise en place d'un plan d'évaluation qui détermine l'objet, la nature et la portée de l'évaluation afin qu'elle puisse être effectuée à un moment défini et dans un temps donné afin de répondre à la planification que l'on en a faite⁸⁵⁰.

En amont de la mise en place de l'évaluation, il doit être vérifié que le projet/programme est évaluable. En effet, avant de planifier une évaluation, il est indispensable de s'assurer que le projet soumis à évaluation présente les éléments nécessaires à cette évaluation. Il faut notamment vérifier « qu'il existe suffisamment d'indicateurs mesurables »⁸⁵¹. Cette exigence réagit en amont sur le montage de projet. Elle conduit à analyser les indicateurs choisis à ce stade précoce et à se demander s'ils sont bien SMART⁸⁵².

Les normes relatives à **l'indépendance** et **l'impartialité** sont liées et interdépendantes. L'impartialité suppose que l'évaluateur ne doit avoir aucun parti pris dans la réalisation de l'évaluation. Une grande rigueur méthodologique dans la prise en considération et la présentation des résultats et défis aidera à cette

⁸⁴⁹ *Id.*, p.7.

⁸⁵⁰ *Id.*, p.7-8

⁸⁵¹ *Id.*, p.9.

⁸⁵² Cet acronyme désigne les qualités que doivent avoir les objectifs d'un projet afin d'être viables. Apparue dans le domaine du management, cette méthode implique que les objectifs définis soit spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes et temporellement définis. Les acteurs de terrain ont adopté cette méthode qu'ils emploient dans la gestion du cycle du projet.

impartialité. L'UNEG insiste notamment sur l'intégration systématique des divergences d'opinions des parties prenantes. Afin de faciliter cette nécessité d'impartialité, l'UNEG préconise que les évaluateurs (ou la cellule d'évaluation) soient indépendants par rapport aux autres fonctions présentes sur le projet/programme, notamment les fonctions relatives à la gestion du projet⁸⁵³.

L'évaluation doit également répondre à une norme de **qualité**. Cette dernière nécessite que les rapports d'évaluation présentent les résultats de façon claire et précise, décrivant les méthodologies utilisées, les éléments de preuves, les qualifications requises, les constatations, les conclusions et les recommandations⁸⁵⁴.

La transparence et la consultation, allant de pair avec la qualité, permettent une meilleure crédibilité et légitimité de l'évaluation. Elles supposent, outre l'intégration des divergences d'opinions que nous avons déjà évoquées, que les parties prenantes et le public en général aient un libre accès aux rapports d'évaluation⁸⁵⁵.

Cette crédibilité et cette légitimité de l'évaluation sont également appuyées par la norme d'**éthique** énoncée par l'UNEG. Les évaluateurs doivent être personnellement et professionnellement intègres, travailler dans le respect des croyances, coutumes et traditions auxquelles ils sont confrontés lors de l'évaluation et respecter la confidentialité de certaines données⁸⁵⁶.

Enfin, toute évaluation doit, elle-même, faire l'objet d'un **suivi** qui se traduit par un suivi systématique de l'application des recommandations formulées dans les rapports d'évaluation^{857, 858}.

⁸⁵³ Les organisations, onusiennes et non-gouvernementales, choisissent fréquemment, afin d'assurer l'indépendance et l'impartialité de l'évaluation, de faire appel à des consultants extérieurs tant au projet qu'à l'entité qui en est responsable.

⁸⁵⁴ UNEG, *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies*, op. cit., p.9.

⁸⁵⁵ *Id.*, p.10.

⁸⁵⁶ *Ibid.*

⁸⁵⁷ *Id.*, p.11.

⁸⁵⁸ Ces normes sont reprises par les organisations onusiennes, notamment le PNUD qui les intègre pleinement dans l'évaluation de ses projets/programmes. V. PNUD, *Guide de la Planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, op.cit., p.130.

b. Ces normes sont reprises par d'autres organisations

Ainsi, la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui, si elle donne des dénominations quelque peu différentes à ces normes ou en regroupe certaines en une seule, prône le respect des mêmes critères :

1. « Utilité. Les évaluations doivent être utiles et utilisées.
2. Faisabilité. Les évaluations doivent être réalistes, gérées avec tact et diplomatie, et efficaces par rapport aux coûts.
3. Éthique et légalité. Les évaluations doivent être réalisées dans le respect de l'éthique et des lois, en veillant tout particulièrement au bien-être des personnes qui y participent ou qui en subissent les effets.
4. Impartialité et indépendance. Les évaluations devraient être impartiales et donner une appréciation détaillée et objective qui tient compte du point de vue de toutes les parties prenantes. L'indépendance s'applique aux évaluations externes, pour lesquelles les évaluateurs ne sont pas parties prenantes de l'intervention évaluée et n'y ont pas d'intérêts particuliers.
5. Transparence. Les évaluations devraient être menées de façon ouverte et transparente.
6. Précision. Les évaluations devraient être techniquement exactes et fournir suffisamment d'informations sur les méthodes de collecte, d'analyse et d'interprétation des données pour en démontrer la validité ou le bien-fondé.
7. Participation. Les parties prenantes devraient être consultées et véritablement associées au processus d'évaluation si cela est possible et justifié.
8. Collaboration. La collaboration entre les principaux partenaires opérationnels dans le processus d'évaluation contribue à renforcer la légitimité et l'utilité de l'évaluation »⁸⁵⁹.

⁸⁵⁹ FICR, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes*, op. cit., p.20

La mise en application de ces normes peut conduire à différentes méthodologies d'évaluation qui, si elles diffèrent sur certains points ou sur la chronologie, présentent une approche similaire.

2. Une diversité de méthodologies d'évaluation

Afin d'analyser ces méthodologies, nous avons choisi d'étudier deux typologies différentes : d'une part, la méthodologie d'évaluation recommandée par le PNUD, organisme subsidiaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies, d'autre part, celle mise en place par la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), organisation humanitaire internationale⁸⁶⁰⁸⁶¹.

Le PNUD admet que l'évaluation suit une méthodologie qui se déroule de la façon suivante : la mise en œuvre du processus d'évaluation, puis la préparation de l'évaluation. Celle-ci est suivie de la **gestion de l'évaluation** avant d'aboutir à l'utilisation de l'évaluation⁸⁶².

La planification de l'évaluation d'un projet débute au même moment que la planification du projet même. A ce stade, il faudra prévoir les indicateurs et indiquer quels seront les moyens de vérification de leur valeur chiffrée. Pour la FICR, cette planification de l'évaluation commence avec la réalisation du cadre logique, qui doit permettre d'examiner et d'inclure l'évaluation dès la conception du projet.⁸⁶³ Pour le

⁸⁶⁰ Ces deux organisations n'ont pas pour mandat principal la protection et la promotion des droits de l'homme. Pour autant, que ce soit en matière de projet de développement ou de projet humanitaire, l'évaluation répond à la même matrice. Qui plus, ces domaines touchent d'une manière ou d'une autre aux droits de l'homme.

⁸⁶¹ Notons que la Fédération Internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ne dissocie pas le suivi de l'évaluation dans sa planification. Nous ne nous intéresserons ici qu'à la seule évaluation.

⁸⁶² PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, op.cit, p.145-162.

⁸⁶³ Cette intégration au cadre logique va permettre de définir également les besoins et exigences des parties prenantes en matière d'informations. La FICR établit un tableau permettant d'intégrer toutes les parties prenantes, leurs besoins en informations, quand et comment ce besoin doit être comblé à l'annexe 6, p.114 du document précité. La planification intègre également le recensement des exigences auxquelles l'évaluation devra faire face en plus de celles des parties prenantes, telles que les lois et réglementations et les normes internationales. Enfin, il est indispensable de définir la portée de l'évaluation, à savoir la portée géographique, l'ampleur démographique, le calendrier et les ressources

PNUD, il est nécessaire d'établir une étude sur l'évaluabilité du projet avant même de planifier ce dernier. Ce n'est que dans sa deuxième étape, la préparation de l'évaluation, qu'il intègre la définition de la structure de l'évaluation, des rôles et des responsabilités. Il s'agit notamment de déterminer les termes de référence de l'évaluation, soit la portée de l'évaluation, ses exigences et ses attentes⁸⁶⁴. Cette étape inclut également la détermination de la base documentaire mise à disposition de l'équipe d'évaluateurs dont le recrutement est un point primordial de cette même étape.

La FICR développe davantage cette même étape de préparation de l'évaluation sur laquelle toute sa méthodologie se focalise. Elle préconise une planification de collecte et de gestion des données qui permettra aux évaluateurs de mettre en place les méthodes d'évaluation qu'ils utiliseront et une détermination préalable des méthodes d'enquêtes et de collectes de données et ce, afin de trouver un équilibre entre les données qualitatives et les données quantitatives et d'utiliser des indicateurs de qualité⁸⁶⁵. L'analyse⁸⁶⁶ permet alors de transformer les données en informations utilisables⁸⁶⁷ par les évaluateurs afin de fournir les conclusions et d'en tirer les recommandations qui s'imposent. Cette étape permet de transformer les données en informations utilisables. La planification de l'évaluation, toujours selon la FICR inclut également la détermination des ressources humaines nécessaires à l'évaluation.⁸⁶⁸ La planification de l'évaluation se termine alors par la budgétisation de cette évaluation⁸⁶⁹.

nécessaires et celles à disposition. Cette étape permet de planifier les activités de l'évaluation (Fédération Internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programme*, op.cit., p. 38 et Annexe 7, Tableau de planification des activités de suivi et d'évaluation, p. 116). Ce travail de la FICR pourrait être comparé à un cahier des charges.

⁸⁶⁴ PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, op. cit, p.151-152.

⁸⁶⁵ FICR, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programme*, op.cit., p.41-59.

⁸⁶⁶ *Id.*, p.60-69.

⁸⁶⁷ *Id.*, p.70-83.

⁸⁶⁸ *Id.*, p. 84-90. Cette étape permet de connaître les ressources au sein de l'organisation, les rôles et responsabilités, le degré d'implication et de participation locale ainsi que les besoins de compétences externes.

⁸⁶⁹ *Id.*, p.90-92.

Alors que la FICR s'en tient à cette phase de planification de l'évaluation, le PNUD établit un schéma plus complet qui intègre le déroulement même de l'évaluation. Aussi le PNUD inclut-il la gestion de l'évaluation dans son guide. Cette étape correspond au rendu d'un rapport d'évaluation initial qui a pour but de vérifier que les évaluateurs ont parfaitement saisi l'objectif de l'évaluation, son contexte, les attentes et exigences des parties prenantes ainsi que les contraintes à considérer.⁸⁷⁰ Enfin, le rapport initial doit comporter le calendrier des étapes clés de l'évaluation et les exigences en matière de ressources pour mener à bien les activités d'évaluation⁸⁷¹. On observera que la détermination des ressources nécessaires à l'évaluation intervient un temps plus tôt pour la Fédération.

L'utilisation de l'évaluation conclut la méthodologie d'évaluation du PNUD. Ce dernier a créé un système de réponse de la gestion qui suppose que chaque partie prenante doit établir une réponse suite à l'évaluation indiquant les problèmes clés et les recommandations déterminées lors de l'évaluation, les activités de suivi ainsi que les unités chargées de leur mise en œuvre et les détails estimés de ces activités⁸⁷². Cette étape permet principalement de diffuser et partager les informations afin que les résultats de l'évaluation soient intégrés dans les projets/programmes à venir.

Les deux méthodologies étudiées démontrent une même approche de l'évaluation d'un projet/programme, bien que celle de la FICR se focalise principalement sur la planification de l'évaluation. Alors que les principes sous-jacents à l'évaluation sont identiques, chaque organisation dispose d'une méthodologie qui lui est propre et qui peut varier d'un projet à l'autre dans la mesure où il ne s'agit pas de faire qu'un projet réponde à l'évaluation mais bien que l'évaluation réponde au projet.

⁸⁷⁰ PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, *op.cit.*, Annexe 3, p.194-200. Il doit comporter, notamment, l'objet et la portée de l'évaluation, les critères et questions de l'évaluation ainsi que la méthodologie de l'évaluation. Cette dernière suppose que soient détaillées les méthodes de collecte de données et de sources d'information, la logique de sélection de ces données et sources ainsi que les outils, instruments et protocoles de ces méthodes. Le PNUD fournit, dans ce cadre, une matrice d'évaluation permettant d'établir ce rapport.

⁸⁷¹ *Id.*, p.154-158.

⁸⁷² *Id.*, p.158-159.

Aussi, après avoir étudié l'évaluation telle qu'utilisée actuellement dans les projets/programmes d'assistance, de protection ou de développement, il nous semble pertinent de le mettre en parallèle avec l'étude d'impact utilisée dans les activités de sécurité humaine. Cette dernière, conformément à la sécurité humaine, se montre plus globale et permet de prendre en considération des éléments qui se voient ignorés dans l'évaluation traditionnelle. L'étude d'impact permet ainsi une effectivité des projets en faveur de la sécurité humaine qui dépasse celle que l'on peut attendre d'un projet mené avec une méthode traditionnelle.

§2.L'étude d'impact : une plus-value de l'approche de sécurité humaine

« Du point de vue de la sécurité humaine, l'évaluation doit porter sur une étude d'impact. »⁸⁷³

Si les programmes d'assistance, de protection et de développement se satisfont de l'évaluation telle qu'étudiée précédemment, l'outil de sécurité humaine considère, en général, que cette dernière n'est pas suffisante afin de s'assurer de la réelle effectivité d'un projet. Et la méthode connaît aujourd'hui tellement de succès qu'on l'utilise dans certains pays - dont la France – pour les lois. L'étude d'impact répond à des exigences plus larges que celles de l'évaluation (A) ce qui lui permet d'atteindre une analyse plus poussée des résultats et des répercussions d'un projet/programme et d'obtenir ainsi une meilleure effectivité du projet (B).

A. Une méthodologie englobante

Afin de comprendre dans quelle mesure l'étude d'impact de la sécurité humaine permet une meilleure effectivité des projets/programmes, nous étudierons en premier lieu la portée de l'étude d'impact (1) avant d'analyser la méthodologie employée afin de la mettre en œuvre (2).

⁸⁷³ Unité sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine en théorie et en pratique, op.cit.*, p.24.

1. L'étude d'impact au-delà de l'évaluation

« Lorsque l'on parle d'impact, on va au-delà de l'évaluation du programme par rapport à des indicateurs d'efficacité, tels que s'il a été livré à temps, si les objectifs ont été réalisés, le budget dépensé, etc. En revanche, on s'intéresse aux conséquences à plus long terme du programme, c.-à-d. des questions ayant trait à la légitimité, les raisons pour lesquelles le programme a été développé et mis en œuvre à l'origine. »⁸⁷⁴

Partant de ce postulat, les projets en faveur de la sécurité humaine doivent répondre à des critères autres que ceux demandés lors d'une gestion de programmes classique. Il ne s'agit donc plus de mettre en place une évaluation du programme mais une Etude d'Impact de la Sécurité Humaine (HSIA). Alors que l'évaluation va permettre d'évaluer si un projet/programme a été en mesure d'atteindre les objectifs qu'il s'était fixés, l'étude d'impact a pour objectif « d'améliorer le programme et d'assurer qu'il réduit les insécurités humaines identifiées tout en évitant les résultats négatifs. »⁸⁷⁵

L'étude d'impact dépasse d'autant plus le cadre de l'évaluation dans la mesure où elle vise également à

« assurer que les individus et équipes réfléchissent soigneusement à l'impact probable de leur travail sur les populations et prennent des mesures visant à améliorer les stratégies, politiques, projets et programmes le cas échéant »⁸⁷⁶ et « évaluer l'environnement extérieur et la nature changeante des risques plutôt que de mettre l'accent sur l'équation entrées-sorties utilisée généralement dans la gestion de programmes »⁸⁷⁷.

L'étude d'impact, comme l'évaluation, peut – voir doit - être utilisée dès le début du projet/programme afin de prendre en compte les risques changeants pesant sur les communautés et par là-même les besoins évoluant.

⁸⁷⁴ *Ibid.*

⁸⁷⁵ *Ibid.*

⁸⁷⁶ *Ibid.*

⁸⁷⁷ *Ibid.*

2. Un déroulement en six phases

Afin d'atteindre ces objectifs, l'étude d'impact se déroule en six phases établies par l'Unité sur la Sécurité Humaine dans un document de droit mou⁸⁷⁸. Il est assez normatif, car précis.

La première phase consiste à **cerner la portée** de l'étude d'impact. Elle se déroule en trois étapes dont la première consiste à commencer par les informations disponibles. Il s'agit de recueillir des informations sur le programme de sécurité humaine, notamment son objectif, ses principales activités et stratégies et les principaux bénéficiaires. La deuxième étape consiste à **identifier** et définir certaines variables : les pans de la sécurité humaine (mise à l'abri de la peur, mise à l'abri du besoin et vivre dans la dignité), les résultats escomptés de protection et d'autonomisation et les dimensions d'insécurité possibles (en prenant en compte les sept volets de la sécurité humaine mais également des domaines propres au programme ou à l'objectif de l'étude d'impact tels que le genre, la classe sociale, l'âge, etc...). Enfin, la troisième étape suppose la prise en considération des groupes cibles. Ces derniers devront être définis à différents niveaux : la population au niveau national, la communauté au niveau du groupe et les individus au sein de cette communauté⁸⁷⁹.

La deuxième phase d'une étude d'impact, se décomposant elle aussi en trois étapes, consiste à **rassembler les preuves**. Elle sous-entend une identification des impacts directs et indirects du programme sur les populations. Cette étape doit conduire à une analyse holistique en étudiant les impacts tant positifs que négatifs du programme sur les trois pans de sécurité humaine (mise à l'abri de la peur, mise à l'abri du besoin et vivre dans la dignité). La deuxième étape de cette phase doit définir les résultats des processus de protection et d'autonomisation. Il s'agit d'analyser la manière dont les groupes de population ont bénéficié des stratégies de protection et d'autonomisation. Enfin, la dernière étape permet de définir les externalités positives

⁸⁷⁸ Dont on a étudié les deux premières étapes dans le chapitre précédent.

⁸⁷⁹ Unité sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine en théorie et en pratique*, op.cit, p.24-25.

et négatives du programme au regard des sept composantes de la sécurité humaine. Il s'agit ici de reprendre le cadre d'externalités établi en début de programme et de mettre en exergue les externalités vérifiées, qu'elles soient positives ou négatives, ainsi que celles, positives ou négatives également, qui n'avaient pas été envisagées⁸⁸⁰.

L'étude d'impact se poursuit par l'étape d'**analyse** qui se focalise principalement sur les impacts négatifs décelés. Il s'agit de déterminer pourquoi cet impact négatif est apparu : est-ce volontaire (*id est* que le groupe ou le secteur n'avait pas été pris en compte) ou est-ce involontaire ? Cette phase permet également de déterminer dans quelles mesures il est possible de diminuer, voire d'éradiquer ces impacts négatifs tout comme la façon dont les impacts positifs pourraient être améliorés⁸⁸¹.

Cette analyse va conduire à la phase de réflexion qui porte d'une part, sur les coûts et bénéfices cumulés et d'autre part, sur les changements apportés au programme et ceux à mettre en place. Concernant les coûts et bénéfices, la **réflexion va porter sur « la manière de minimiser les dommages et d'optimiser les bénéfices »**⁸⁸² ainsi que sur le besoin de priorité et de compromis à prendre en compte⁸⁸³.

La cinquième phase de l'étude d'impact consiste à **établir les recommandations** découlant des phases précédentes. Ces recommandations doivent concerner différents niveaux : le niveau micro, c'est-à-dire le programme en lui-même, le niveau méso et macro qui nécessite d'aller au-delà du programme et de tendre vers les politiques de sécurité humaine (institutionnalisation de la sécurité humaine, lois et amendements nécessaires, *etc...*) et au sens général (les éventuelles nouvelles études à mener, l'amélioration de la promotion de la sécurité humaine)⁸⁸⁴

⁸⁸⁰ *Id.*, p.25-26.

⁸⁸¹ *Id.*, p.26.

⁸⁸² *Ibid.*

⁸⁸³ *Ibid.*

⁸⁸⁴ *Id.*, p.27.

Enfin, l'étude d'impact se conclut par la phase de **durabilité**. Il s'agit de mesurer l'efficacité de la HSIA en évaluant la durabilité sur la base de quatre dimensions :

- l'institutionnalisation. Il s'agit de vérifier si les programmes de sécurité humaine ont été intégrés dans les institutions des différents niveaux d'intervention.
- le changement politique. Les initiatives de sécurité humaine ont-elles conduit à la modification ou à l'élaboration de lois ou règlements ?
- l'appropriation communautaire et le changement des normes communautaires. Les activités proposées dans le cadre d'un projet de sécurité humaine sont-elles poursuivies et donc appropriées par les communautés bénéficiaires?
- les ressources pour l'avenir. La poursuite des activités de sécurité humaine suite à leur appropriation nécessite des ressources suffisantes⁸⁸⁵.

Aussi l'étude d'impact permet-elle de prendre en considération, afin de rendre compte des résultats du programme, un grand nombre de variables souvent ignorées de l'évaluation. Son caractère holistique permet non seulement d'atteindre des résultats plus pertinents et par là-même, une meilleure effectivité, mais également de limiter les effets négatifs du projet sur des domaines extérieurs aux activités.

B. Un atout pour l'effectivité des projets en faveur des droits de l'homme

L'évaluation d'un projet est incontournable et il n'est pas question ici d'affirmer qu'elle est inefficace ou inutile. Sa plus-value est indéniable dans la mesure où, dans son approche traditionnelle, elle permet d'analyser les résultats d'un projet, de déterminer les progrès réalisés et les objectifs atteints et de détecter les erreurs à éviter et les axes de progrès à travailler. Pour autant, l'évaluation pourrait être encore plus pertinente et efficace si elle prenait en compte autant les résultats du projet que ses impacts, comme le fait l'étude d'impact (1). Cette vision commence à être entendue et l'évaluation tend à évoluer, se rapprochant davantage de l'approche de l'étude d'impact (2).

⁸⁸⁵ *Ibid.*

1. Le caractère holistique de l'étude

L'étude d'impact adopte une approche holistique, typique de la sécurité humaine, qui se traduit notamment par la prise en compte des résultats du projet au regard des différents fils de la toile de la sécurité humaine.

Différents angles du projet sont analysés au regard de tous les éléments de la sécurité humaine : les piliers (protection et autonomisation), les pans (mise à l'abri de la peur, mise à l'abri du besoin et vivre dans la dignité) et les composantes (sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité économique, sécurité politique, sécurité personnelle, sécurité environnementale et sécurité communautaire). De la même manière, un projet est analysé selon les différents niveaux : local, communautaire, national et général.

Aussi, contrairement à l'évaluation traditionnelle d'un projet qui fonctionne de manière linéaire, allant d'un point A (le résultat escompté) au point B (le résultat obtenu) sans jamais dévié de cette trajectoire, la HSIA tend à travailler de façon circulaire, prenant en considération l'intégralité des domaines et niveaux que le projet est susceptible d'avoir atteint et donc impacté.

Alors que l'évaluation d'un projet relatif au droit à la nourriture va se focaliser sur l'analyse des résultats (par exemple l'amélioration de l'accès à l'alimentation, la diminution du taux de personnes souffrant de malnutrition, la diminution du taux de mortalité infantile, etc...), l'étude d'impact va permettre d'analyser, en plus de ces résultats, si les activités en matière d'amélioration du droit à l'alimentation ont conduit à une amélioration de la situation économique par le biais notamment de l'agriculture, si ces activités ont eu des conséquences sur la santé et la vie. L'étude d'impact va permettre de déterminer si les activités du projet ont conduit à atteindre les seuls objectifs fixés par le projet ou si elles ont permis d'améliorer la situation des populations ciblées de façon plus globale.

L'étude d'impact va également permettre d'analyser les éventuelles conséquences néfastes du projet dans des domaines auxquels il ne s'attachait pas

directement. C'est peut-être là l'utilité la plus pertinente et utile de l'étude d'impact car s'il est important de connaître les éléments positifs d'un projet afin de pouvoir les réutiliser, il est d'autant plus indispensable de savoir quelles sont les conséquences néfastes d'un projet⁸⁸⁶ afin de pouvoir y remédier et éviter de les reproduire dans le cadre d'autres projets. Par exemple, si le projet porte sur la construction d'une route afin de permettre à la population ciblée d'accéder aux soins médicaux, il est tout aussi important d'analyser si la population a bien pu avoir un accès aux soins que d'étudier les répercussions de la construction de cette route sur d'autres secteurs de leur existence. Cette construction a-t-elle détérioré les conditions nécessaires à la production agricole de la région ? Cette construction a-t-elle permis d'améliorer les conditions économiques de la région en créant des emplois ou a-t-elle amoindri les chances d'accès au travail ? Autant de questions auxquelles il est nécessaire de répondre afin de connaître les véritables conséquences du projet. Il est essentiel de dépasser le simple cadre d'un projet afin d'en déterminer la réelle effectivité. En effet, peut-on parler d'effectivité d'un projet si les objectifs du projet sont atteints bien que les activités aient dégradé la situation dans plusieurs autres domaines ? Alors que la coopération en matière de protection et d'assistance est devenue un sujet primordial, alors que la reconnaissance de l'interdépendance et la globalisation des menaces accroît davantage ces derniers temps, ne pas intégrer l'étude d'impact à l'évaluation des projets demeure en contradiction par rapport à ces tendances.

Toutefois, l'étude des effets et impacts n'est pas tout à fait étrangère à l'évaluation. En effet, le PNUD peut avoir recours à l'évaluation d'impact qu'il définit comme « une évaluation des effets – positifs ou négatifs, prévus ou non – sur les foyers et les institutions et l'environnement causés par une activité de développement donnée comme un programme ou un projet. Ce genre d'évaluation fait référence à l'impact final (à long terme) ainsi qu'aux effets (à moyen terme) au niveau des effets »⁸⁸⁷

⁸⁸⁶ Cela renvoie, une fois de plus à la norme souple du « Do no harm ».

⁸⁸⁷ PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, op.cit, p.136.

Cependant, cette évaluation de l'impact n'est pas systématique et n'intervient que dans les situations où le projet dure suffisamment longtemps pour avoir des effets visibles ou lorsque le projet apparaît à une échelle qui justifie une évaluation plus détaillée.

Le PNUD n'est qu'un exemple d'organisations qui connaissent l'évaluation d'impact, ses objectifs et son utilité mais qui ne l'utilisent pour autant que très sporadiquement.

2. *L'influence de l'étude d'impact sur la technique de l'évaluation*

Il est cependant intéressant de noter que l'évaluation tend à évoluer et à s'approcher de l'étude d'impact. En effet, sous l'égide de l'**OCDE**, les organisations de la société civile notamment travaillent depuis plusieurs décennies à l'amélioration de l'évaluation. En 2005 avec la **Déclaration de Paris** sur l'efficacité de l'aide au développement puis en 2008 avec le **programme d'action d'Accra**, un premier pas en matière d'efficacité de l'aide est effectué, notamment en matière d'évaluation. En 2010, les organisations de la société civile aboutissent à l'élaboration des **Principes d'Istanbul** qui traduisent leur vision de l'efficacité de l'aide. Le principe 8 : « Les OSC sont efficaces en tant qu'acteurs du développement lorsqu'elles [...] collaborent afin d'obtenir de leurs actions de développement des résultats et des impacts durables, en se concentrant sur les résultats et les conditions d'un changement durable pour les peuples, en mettant spécialement l'accent sur les populations pauvres et marginalisées, afin d'assurer un héritage durable pour les générations présente et future »⁸⁸⁸, tend à prendre en compte l'impact des projets/programmes sur le développement, en dehors des activités mêmes.

En 2011, à **Busan**, le **Quatrième Forum à Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide** approfondit certains principes de l'efficacité de l'aide et met en exergue la nécessité

⁸⁸⁸ Forum sur l'efficacité du développement des OSC, *Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC*, Istanbul, 29 septembre 2010, disponible à l'adresse suivante : http://www.acodev.be/system/files/ressources/principes_french.pdf, consultée le 16 août 2015.

d'intervenir dans un cadre plus holistique, notamment par des actions intensifiées de coopération afin d'améliorer la situation globale des populations vulnérables⁸⁸⁹.

Il semble que les organisations, notamment celles de la société civile, prennent peu à peu conscience de la nécessité d'étendre l'évaluation aux impacts du projet sur des éléments extérieurs et/ou plus globaux.

D'une part, les évaluations sont effectuées grâce à des outils de plus en plus diversifiés et, pour un même projet, différents types d'évaluation sont parfois utilisées. D'autre part, et c'est ce qui nous semble le plus pertinent, l'objet de l'évaluation évolue : il ne s'agit plus seulement de l'évaluation du seul projet mais également d'« analyser les démarches du programme et d'intégrer les enjeux du partenariat nord/Sud dans le processus d'évaluation »⁸⁹⁰.

Il s'agit bien là d'une première étape vers l'évolution de l'évaluation d'un projet en étude d'impact. Pour autant, celle-ci n'est pas systématique et une majorité des organisations est encore réticente à une telle étude d'impact. En effet, divers facteurs entravent l'utilisation de l'étude d'impact.

Tout d'abord, l'évaluation est souvent considérée comme une exigence des donateurs et bailleurs de fonds afin de déterminer si leur investissement est pertinent ou non. L'évaluation est alors perçue comme une contrainte dont les résultats peuvent impacter la continuité des financements du projet, voire de l'entité en charge du projet. Bien qu'indispensable, la redevabilité envers les donateurs et bailleurs de fonds dont l'évaluation en est l'outil principal est considérée comme contraignante et corrélative à la crainte de perdre les financements. Inclure une étude d'impact dans l'évaluation peut être perçue comme un risque de plus de contrarier les bailleurs de

⁸⁸⁹ Quatrième Forum à Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide, *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement*, Busan, 29 novembre - 1er décembre 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf>, consultée le 16 août 2015.

⁸⁹⁰ VIALAJUS Jean-Louis, 3L'évaluation en évolution3, in F3E et AFD, *L'évaluation en évolution Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement*, Conférences et Séminaires 09, Février 2014, p.121-122, disponible à l'adresse suivante : http://f3e.asso.fr/media/transfer/doc/09_conferences_seminaires.pdf, consultée le 16 août 2015.

fonds si les données analysées démontrent trop d'externalités néfastes du projet/programme et ce, bien que les objectifs dudit projet/programme soient atteints.

Pour autant, l'étude d'impact permet d'accroître la redevabilité à l'égard des bénéficiaires du projet et d'inclure des changements globaux qui ont ou auront un impact sur les activités du projet.

Un autre facteur de réticence réside dans le coût d'une telle étude d'impact. Le budget attribué à l'évaluation est souvent moindre et seules les organisations de grande envergure parviennent à budgétiser l'évaluation de façon conséquente. Une analyse plus détaillée du projet telle que le nécessite l'étude d'impact demande encore davantage de moyens financiers et de ressources humaines, ce que certaines organisations soit ne peuvent assumer, soit préfèrent attribuer à une autre activité du projet.

Si ces considérations budgétaires et financières sont compréhensibles, il n'en demeure pas moins que l'effectivité des projets/programmes se verrait nettement améliorer par l'utilisation de l'étude d'impact. Le fait que cette dernière permette d'élargir le cadre des éléments pris en compte dans l'analyse des résultats ouvre la porte à une meilleure connaissance de ce qu'il faut faire et renouveler et de ce qui est à éviter. Si les organisations commencent à prendre conscience de la nécessité d'aller plus loin dans l'évaluation de leurs projets/programmes, l'intégration systématique de l'étude d'impact dans leurs évaluations n'est pas encore ancrée.

Outre cette étude d'impact, l'approche de sécurité humaine et l'outil de sécurité humaine se voient grandir au sein des techniques utilisées afin d'améliorer les projets, notamment en matière de développement. La communauté internationale prend peu à peu conscience de la valeur ajoutée de l'approche et de l'outil de sécurité humaine et l'utilise de plus en plus fréquemment dans ses activités. Aussi, une tendance marquée à l'utilisation de la sécurité humaine se développe tant aux niveaux local et national, qu'aux niveaux régional et international.

Section 2. L'intégration de « boîtes à outils »

Cette formule est désormais consacrée dans le monde du développement et de l'action humanitaire. Il a une connotation très opérationnelle mais désigne des réalités qui ne sont pas du domaine des opérations matérielles mais de celui des outils managériaux. Les deux lignes de concept – sécurité humaine et protection - ont en principe chacun leur boîte à outils mais la lecture attentive des documents qui les concernent conduit à constater des similitudes au moins apparentes. Certains termes reviennent dans les deux registres et il convenait de s'interroger. On constate en fait que certains outils sont spécifiques à la sécurité humaine (§1), alors que d'autres sont communs aux différentes approches (§2).

§1. Des outils spécifiques à la sécurité humaine

Le débat quant à l'utilité d'une définition étroite ou large de la sécurité humaine est loin d'être terminé. Pour tenter d'y mettre un terme, Taylor Owen⁸⁹¹, a établi une « définition hybride »⁸⁹² de la sécurité humaine : la définition basée sur le seuil. Si l'on se fonde sur cette définition et la clarification qu'elle apporte au concept de sécurité humaine, l'on peut établir l'utilité de la sécurité humaine en matière d'effectivité des droits de l'homme. Après avoir analysé la position de Taylor Owen (A), on en étudiera les implications en matière de droits de l'homme (B).

⁸⁹¹ Taylor Owen a effectué une thèse de doctorat à l'Université d'Oxford portant sur l'opérationnalisation de la sécurité humaine (*Operationalizing Human Security: From Local Vulnerability to International Policy*, DPhil Thesis, The University of Oxford, Juillet 2010). Aujourd'hui Professeur assistant des Médias Numériques et Affaires mondiales à l'Université de Columbia, il a été chercheur, notamment, à l'International Peace Research Institute à Oslo. Il a participé à nombre d'ouvrages et articles sur la sécurité humaine, notamment *Human Security: A Contested Concept*, in BRUGNESS J. Peter (dir.) *The Routledge Handbook of New Security Studies*, Routledge Handbook 2010 ou Editors Introduction: Human Security. *Four Volume Sage Major Work*, 2013.

⁸⁹² OWEN Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *Security Dialogue*, volume 35, n° 3, Septembre 2004, p. 382. En anglais dans le texte : «[...] hybrid definition. »

A. La théorie du seuil

Owen Taylor a élaboré une théorie visant à définir la sécurité humaine au regard d'un seuil d'intervention (1). Cette théorie du seuil peut trouver une parfaite application dans le cadre d'une démarche de sécurité humaine envisagée sous l'angle des droits de l'homme (2).

1. Le concept de seuil

Les critiques fusent quant à la définition de la sécurité humaine. Les défenseurs d'une définition étroite, se limitant à la « *freedom from fear* » revendiquent l'impossibilité de faire de la définition large un agenda politique réalisable du fait qu'elle englobe toutes les menaces à la personne. Les partisans de la définition large de la sécurité humaine, quant à eux, affirment que réduire la sécurité humaine à la protection contre les seules menaces de violence physique revient à dénaturer le concept même.⁸⁹³

Face à cette bataille sans fin, Taylor Owen a établi une **définition de la sécurité humaine fondée sur un seuil d'intervention**. On se rapproche ici de la notion de « fait-condition » déterminant le passage à un régime juridique donné. Il fonde cette théorie sur les définitions de la sécurité humaine apportées par le PNUD et la Commission sur la Sécurité Humaine et l'intention sous-jacente de ces organes quant aux choix des mots utilisés. Il affirme que le PNUD, en élaborant les sept composantes de la sécurité humaine, avait déjà l'idée de faciliter la conceptualisation de la sécurité humaine. Il relève quatre points pertinents dans cette définition. Selon lui, le PNUD n'avait pas l'intention d'amener à la sécurisation de toutes les menaces à l'être humain et a envisagé les « menaces chroniques, telles que la faim, la maladie et la répression » ainsi que « tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté. »⁸⁹⁴ Ces caractéristiques réduisent en effet le nombre des menaces pouvant entrer dans le champ d'application de la sécurité humaine car elles soulignent la nécessité d'une gravité, d'une sévérité de ces menaces. D'autre part, il considère

⁸⁹³ V. Introduction générale.

⁸⁹⁴ PNUD, *Rapport sur le développement humain*, New York, 1994, p.24.

que le PNUD a voulu insister sur la différence à faire entre sécurité humaine et développement humain. Alors que la première doit répondre aux menaces urgentes, le développement humain prend en charge le bien-être⁸⁹⁵. Par ailleurs, la catégorisation aboutissant aux sept composantes de la sécurité humaine établie par le PNUD permet, tant l'étude de chaque catégorie prise indépendamment des autres, que l'analyse de leurs interconnexions et interdépendances.⁸⁹⁶ Enfin, Taylor Owen relève que le PNUD différencie les menaces globales des menaces nationales, conscient que « différents niveaux de menace requiert différents niveaux de réponse »⁸⁹⁷.

De la même manière, le travail de définition de la Commission sur la sécurité humaine est analysé par Taylor Owen comme sous-tendant une priorisation des menaces. La Commission définit les menaces auxquelles s'adresse la sécurité humaine comme devant être « les plus graves et les plus répandues »⁸⁹⁸ ce qui implique qu'elles ne portent pas simplement atteinte au bien-être mais qu'elles entravent le développement humain avec un certain niveau de « sévérité, immédiateté, étendue »⁸⁹⁹.

Ainsi, l'auteur relève deux points importants. D'une part, les menaces à la sécurité humaine ne doivent pas être définies selon leur source – on le sait déjà et les sept volets mettent l'accent sur le point d'impact. Elles doivent, selon lui, être appréhendées en fonction de leur gravité. « Aucune différence ne doit être faite entre des morts causées par les inondations, les pandémies, ou la guerre, dans la mesure où tous les dommages évitables⁹⁰⁰ peuvent potentiellement devenir des menaces à la sécurité humaine »⁹⁰¹.

⁸⁹⁵ OWEN, Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *op.cit.*, p.381.

⁸⁹⁶ *Id.*, p. 381.

⁸⁹⁷ *Id.*, p. 382. En anglais dans le texte : « *Various scales of threat require various scales of response* »

⁸⁹⁸ Commission sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine maintenant*, *op.cit.*, p.4

⁸⁹⁹ OWEN, Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *op. cit.*, p.383. En anglais dans le texte : « *[...] severity, immediacy, and scope* ».

⁹⁰⁰ Barbara Von TIGERSTROM précise la notion de « dommages évitables ». Elle note que certains considèrent que beaucoup de menaces à la sécurité humaine, telles que les catastrophes naturelles, n'entreraient pas réellement dans le champ d'application du concept si l'on se focalise sur la notion d'évitable. Elle fait alors une distinction entre les événements évitables et les dommages évitables. Les premiers n'entreraient pas dans le champ d'application de la sécurité humaine, contrairement aux seconds. Selon elle, dans le cas particulier des catastrophes naturelles, événements évitables, la réelle menace, l'événement évitable, n'est pas le désastre en lui-même mais ses conséquences telles que le manque de déploiement d'efforts et l'augmentation de la pauvreté pour les personnes déjà vulnérables

D'autre part, et toujours selon Taylor Owen, **c'est seulement lorsque ce seuil sera dépassé qu'une menace entrera dans le champ de la sécurité humaine, les autres restant traitées par les mécanismes existants.**⁹⁰² Il fait par-là allusion aux normes juridiques nationales, régionales et internationales telles que le droit international des droits de l'homme et leurs mécanismes institutionnels et contentieux mais également aux actions de terrain, telles que les actions menées dans le cadre du développement.

Taylor Owen définit donc la sécurité humaine comme « la protection du noyau dur de toutes les vies humaines contre les menaces environnementales, économiques, alimentaires, personnelles et politiques, les plus graves et les plus répandues »⁹⁰³

L'auteur relève l'absence du volet communautaire dans sa définition car il considère que la violation de l'intégrité d'une culture ne convient pas à cette conception de la menace à la sécurité humaine. Nous émettrons toutefois des réserves sur ce point dans la mesure où des situations de menaces critiques comme celle du nettoyage ethnique, bien qu'elle touche à la sécurité personnelle, voire politique, nous semble indéniablement liée à la sécurité communautaire.

La définition du seuil ne doit avoir, pour Taylor Owen, aucun lien avec des mesures ou considérations quantitatives telles que le nombre de morts. Il considère en effet qu'il incombe aux organisations internationales, aux Etats et aux organisations non-gouvernementales de définir ce seuil. Ainsi, il admet que la définition du seuil doit être politique et la réponse à ces menaces doit venir en premier lieu des Etats qui restent les premiers fournisseurs de sécurité humaine.⁹⁰⁴

Il propose des mécanismes pour permettre à ces acteurs de mener à bien leurs missions. Afin de déterminer quelles menaces ont atteint un seuil de gravité tel

avant cet événement., Von TIGERSTROM, Barbara, *Human security and international law , Prospects and problems*, *op. cit.*, p. 33-34.

⁹⁰¹ OWEN, Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *op.cit.*, p. 382. En anglais dans le texte : « [...]there is no difference between deaths of floods, communicable disease, or war, as all preventable harms could potentially become threats to human security »

⁹⁰² *Id.*, p. 382-383.

⁹⁰³ *Id.*, p. 383. En anglais dans le texte : « [...] human security is the protection of the vital core of all human lives from critical and pervasive environmental, economic, food, health, personal and political threats.»

⁹⁰⁴ OWEN, Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *op. cit.*, p. 384.

qu'elles entrent dans le champ d'application de la sécurité humaine, il préconise la mise en place d'un système de surveillance au niveau international qui permettra de surveiller les menaces et d'identifier celles qui sont devenues des menaces à la sécurité humaine. La réponse à ces menaces devra alors être apportée par une infrastructure de la sécurité mise en place également au niveau international.⁹⁰⁵

Il apparaît cependant regrettable que certaines menaces soient susceptibles de ne jamais entrer dans le champ d'application de la sécurité humaine, comme par exemple le manque d'accès à l'éducation. Ce dernier peut pourtant avoir des conséquences désastreuses sur la population mais de là à ce qu'il atteigne le seuil de gravité le faisant devenir une menace à la sécurité humaine, rien n'est moins sûr. En effet, cela suppose que les conséquences atteignent le seuil de gravité défini pour s'intéresser aux causes du problème. Or, comme le souligne l'UNESCO, « l'éducation est en soi un droit qui ouvre la voie à l'exercice d'autres droits et c'est l'un des outils les plus puissants qui permette aux enfants et aux adultes marginalisés sur le plan social et économique de s'affranchir de la pauvreté et de participer pleinement à la société. »⁹⁰⁶ Pour autant, il paraît difficile que le manque d'éducation soit tellement important qu'il accède au seuil de déclenchement de la sécurité humaine alors-même qu'il serait l'une des causes d'ineffectivité de plusieurs autres droits. Cependant, il ne faut pas confondre les éléments permettant le déclenchement de la mise en œuvre de la sécurité humaine et les éléments qui seront traités par l'outil de sécurité humaine. Si ce sont les conséquences qui déclenchent le seuil de gravité entraînant la mise en œuvre de la sécurité humaine, ce sont également les causes qui seront traitées par l'outil de sécurité humaine.

Ainsi, la théorie du seuil permet de clarifier la sécurité humaine et sa mise en œuvre, et ce même si certains demeurent perplexes quant à la détermination du seuil de gravité qui définit une menace comme relevant de la sécurité humaine. Cette conception de la sécurité humaine pourrait être des plus utiles en matière d'effectivité des droits de l'homme.

⁹⁰⁵ *Id.*, p. 383.

⁹⁰⁶ UNESCO, *Le droit à l'éducation*, Site de l'UNESCO, <https://fr.unesco.org/themes/droit-a-education>.

2. *L'application de la théorie du seuil aux droits de l'homme*

Les réfractaires à l'idée d'une intégration des droits de l'homme dans le concept de sécurité humaine avancent le fait que le droit international des droits de l'homme constitue un système normatif de grande envergure et dispose de mécanismes suffisamment élaborés pour permettre une réelle effectivité des droits de l'homme.

Il est vrai que de nombreux mécanismes de contrôle para-contentieux ou juridictionnel sont d'ores et déjà en place. Les divers comités et conseils créés au sein de l'Organisation des Nations Unies contrôlent le respect des dispositions des traités auxquels ils sont rattachés. Au niveau régional, de nombreuses juridictions ont été mises en place afin de permettre aux individus d'obtenir la reconnaissance de la violation de ces droits fondamentaux et la condamnation de l'Etat, auteur de cette violation. La Cour Européenne des Droits de l'Homme, la Cour Interaméricaine des droits de l'homme, la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples sont autant d'exemples de mécanismes efficaces de contrôle de l'effectivité des droits. Par ailleurs, la Cour Pénale Internationale et les tribunaux *ad hoc* (Tribunal Pénal pour l'Ex-Yougoslavie, Tribunal Pénal pour le Rwanda) traitent également de graves violations de droits de l'homme.

Les promoteurs de la sécurité humaine ne dédaignent pas l'existence de ces mécanismes et ne remettent pas en cause leur utilité. Ils relèvent cependant que, dans certaines conditions, ils ne suffisent pas à assurer l'effectivité des droits de l'homme.

Lorsqu'il en est ainsi, la théorie du seuil s'avère pertinente. Les menaces à la protection de l'individu qui n'entrent pas dans le champ d'application de la sécurité humaine doivent être traitées par les mécanismes existants ; mais les menaces atteignant un certain seuil de gravité, elles, trouveront réponse au travers de la sécurité humaine.

Toutefois, Owen Taylor précise

« certaines menaces environnementales, sanitaires, économiques et violations des droits de l'homme vont franchir le seuil et devenir des menaces à la sécurité humaine. Tout comme le système juridique, qu'il soit national ou international, est le mécanisme approprié pour répondre à *la plupart* des violations des droits de l'homme, les organisations et traités environnementaux internationaux sont

les institutions appropriés pour agir contre *la plupart* des problèmes environnementaux »⁹⁰⁷

Ainsi, la sécurité humaine agit comme un mécanisme subsidiaire de protection de l'individu et des droits de l'homme. Lorsque les violations des droits de l'homme sont d'une gravité telle que la seule mise en œuvre des mécanismes existants ne suffit pas à apporter une réponse adéquate à ces menaces ou lorsque la seule évocation des droits de l'homme crée des blocages idéologiques de nature souverainiste, l'outil de sécurité humaine prend le relais avec l'analyse contextuelle, la mise en œuvre de la protection et de l'autonomisation, le respect des cinq piliers et la prise en compte des sept composantes.

C'est sans doute sur l'idée de seuil d'insécurité que s'est appuyé le Conseil de Sécurité lorsque, dans la résolution 2176⁹⁰⁸, il a constaté la menace à la paix dans l'épidémie d'Ebola. Il réitéra cette perspective de façon encore plus explicite en indiquant que « l'ampleur extraordinaire de l'épidémie d'Ebola en Afrique constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales », qu'elle « compromet la stabilité des pays les plus touchés » et « peut provoquer de nouveaux épisodes de troubles civils et de tensions sociales, une détérioration du climat politique et une aggravation de l'insécurité »⁹⁰⁹

La théorie du seuil est d'autant plus intéressante qu'elle respecte l'universalité des droits de l'homme dans la mesure où elle ne met en place aucune priorisation fondée sur la source de la violation ou la nature du droit violé, ne se fondant que sur la gravité de la violation.

Cette approche est cependant critiquée par Gerd Obertleiner qui craint que cela ne développe une nouvelle catégorie de droits de l'homme.

⁹⁰⁷ OWEN, Taylor, "Human security -Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition", *op. cit.*, p. 383. En anglais dans le texte : « *Certain environmental, health, economic, and human rights abuses would, however, cross the threshold and become human security threats. Just as the legal system, whether national or international, is the appropriate mechanism for addressing most human rights abuses, international environmental organizations and treaties are the appropriate institutions to deal with most environmental problems.* »

⁹⁰⁸ Conseil de sécurité, *Résolution 2176* du 15 septembre 2014.

⁹⁰⁹ Conseil de sécurité, *Résolution 2177* du 18 septembre 2014, Préambule.

« Alors que cette approche peut permettre que les menaces sévères soient différenciées des menaces non-sévères dans les domaines de l'environnement, de l'économie ou du développement. [Mais] elle introduit une catégorie problématique de « super droits de l'homme », dont la violation, non seulement, résulte de la transgression du droit international des droits de l'homme mais également constitue une menace à la sécurité humaine et entraîne des conséquences de ce fait »⁹¹⁰.

Cette réticence apparaît fondée sur une présentation quelque peu extrapolée qui tend à dénaturer l'approche de Taylor Owen. En effet, comme nous l'avons évoqué, il ne s'agit pas de faire du non-respect d'un ou de plusieurs droits de l'homme en particulier des menaces à la sécurité humaine parce qu'ils touchent à un domaine considéré comme plus important. Si une violation des droits de l'homme entre dans le champ d'application de la sécurité humaine ce sera parce qu'elle a dépassé le seuil de gravité et non parce que le droit violé est de plus grande importance. Il s'agirait davantage d'établir des 'super violations des droits de l'homme' que des « super droits de l'homme ».

Reprenons l'exemple du droit à l'éducation. Si l'on considère qu'« un trésor est caché dedans »⁹¹¹, le droit à l'éducation, qui permet la compréhension du monde et l'exercice des autres droits, pourra difficilement atteindre en lui-même le seuil de gravité nécessaire à l'application de la sécurité humaine.

La théorie du seuil est reprise par le Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) qui, dans son projet OPHUSEC⁹¹², relève l'importance de savoir à quel moment une menace devient une menace à la sécurité humaine.⁹¹³

⁹¹⁰ OBERTLEINER, Gerd, "Porcupines in love", *op. cit.*, p.600. En anglais dans le texte : « *While such an approach may allow serious threats to be distinguished from non-serious threats in the fields of environment, economy or development, it introduces a problematic category of "super human rights", the violation of which results not only in breaches of international human rights law but also entails consequences because they are threats to human security.* » Traduction libre.

⁹¹¹ DELORS Jacques, *L'éducation, un trésor est caché dedans*, Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, L'éducation en devenir, UNESCO Editions, 2^{ème} édition, 1999, 288 p.

⁹¹² Le projet OPHUSEC (Operationalizing Human Security) tend à développer un instrument permettant d'utiliser la sécurité humaine dans l'analyse des menaces prioritaires et la détermination des réponses à mettre en œuvre.

⁹¹³ SCHNABEL, Albrecht, *Operationalizing Human security: tools for human-security-based threat and mitigation assessments*, DCAF, Cahier du LaSUR 21, septembre 2014, p. 18, disponible à l'adresse

Toute proportion gardée, on pourrait noter une corrélation entre cette théorie du seuil et la responsabilité de protéger – bien que cette dernière n’intervienne que lorsque l’un des quatre crimes auxquels elle se réfère est commis.

B.L’indice de sécurité humaine

En 2011, le Bénin a choisi la sécurité humaine comme thème spécifique de son rapport national sur le développement humain. Ce choix répond à une volonté de « porte[r] un degré plus loin »⁹¹⁴ l’analyse de la situation humaine. Étudiée en parallèle du développement humain, la sécurité humaine fait alors l’objet d’une analyse poussée, quant à sa réalisation au Bénin. Inspiré par les indicateurs du développement, ce dernier innove et propose la mise en place d’un « Indice de Sécurité humaine ».⁹¹⁵ Il s’agit d’un indicateur synthétique qui devra être utilisé en complément de l’Indice du développement humain (IDH) et qui – contrairement à l’IDH – ne repose pas sur des données factuelles mais sur les perceptions des populations quant aux menaces qui pèsent sur la sécurité humaine.⁹¹⁶ Cet indicateur est alors calculé pour chaque composante de la sécurité humaine, avant d’être synthétisé en un indice global, « en retenant un seuil au-delà duquel la sécurité humaine n’est plus garantie.»⁹¹⁷ Malheureusement, le Bénin n’indique pas quel seuil il a retenu. Il est intéressant de noter que, les premières études du Bénin en matière de sécurité humaine, comparant l’indice de sécurité humaine à l’indice de développement humaine, démontrent que les populations dont l’indice de développement humain est le plus élevé, ont un indice de sécurité humaine faible⁹¹⁸. Cela tend à démontrer que le développement humain ne suffit pas à réaliser la sécurité humaine des populations.

Le Bénin poursuit ses efforts en faveur de la sécurité humaine. Il a d’ailleurs établi, en 2016, un rapport national de suivi de la sécurité humaine⁹¹⁹. Il n’y a pas eu

suivante : <https://www.files.ethz.ch/isn/185740/Schnabel-Human-Security-Tools-EPFL-LaSUR-Cahier21-2014.pdf>, consultée le 10 mars 2015.

⁹¹⁴ Bénin, Rapport sur le développement humain, 2011, p. 11.

⁹¹⁵ On notera que le Bénin a volontairement choisi ce terme – qu’il considère plus positif – plutôt que d’utiliser le terme d’indice d’insécurité humaine qui, lui, reflète la réalité de ce qui est mesuré.

⁹¹⁶ BENIN, Rapport sur le développement humain, 2011, p. 108.

⁹¹⁷ *Ibid.*

⁹¹⁸ *Id.*, pp.116-118.

⁹¹⁹ Bénin, Rapport national de suivi de la sécurité humaine, 2016.

de rapport dédié à la sécurité humaine entretemps du fait de la collecte de données nécessaire à une analyse probante. En effet, l'étude de la sécurité humaine portait sur la période de 2011 à 2015.

On notera que l'indice de sécurité humaine a évolué. Il est désormais composé de deux sous-indices : l'indice factuel de sécurité humaine (IFSH) et l'indice de perception de la sécurité humaine (IFPH). Si ce dernier correspond à l'indice global proposé en 2011, il doit désormais être lu en parallèle de l'IFSH. Celui-ci prend en compte des données factuelles – écartées en 2011 – reposant également sur chacune des composantes de la sécurité humaine et s'analysant aux niveaux national, départemental et communal. Par exemple, l'IFSH relatif à la sécurité sanitaire a progressé suite aux mesures gouvernementales en matière de santé maternelle et infanto-juvénile, dont la poursuite de la gratuité de la césarienne et la prise en charge du paludisme pour les enfants de 0 à 5 ans et pour les femmes enceintes.⁹²⁰ Il est à relever qu'en 2015, alors que l'IFSH s'est amélioré, l'IPSH a augmenté (74.6 % des ménages ne se sentent pas en position de sécurité humaine en 2011 contre 79,7 % en 2015)⁹²¹, démontrant ainsi l'importance de la perception des insécurités dans l'approche globale de sécurité humaine.

Le Bénin peut être considéré comme un précurseur en matière de sécurité humaine, autour de laquelle il construit sa politique. Force est de constater que malgré les initiatives prises en faveur de la sécurité humaine qui démontrent, objectivement, une diminution des insécurités humaines, la population béninoise perçoit de plus en plus de menaces à sa sécurité humaine.

§2. Des outils communs

Les développements qui suivent peuvent apparaître peu juridiques. Ils reflètent, il est vrai, par bien des aspects, une vision de la société. Toutefois, un certain nombre de mots clés apparaissent, qui peuvent devenir des objectifs dans le travail de terrain. Et dans la mesure où ils deviennent des objectifs, ils peuvent donner lieu, lors

⁹²⁰ *Id.*, p.41.

⁹²¹ *Id.*, p. 27

de l'évaluation, à un travail comparatif qui se rapproche de l'appréciation de l'égalité par exemple.

Les différents types d'acteurs de terrain ont développé des outils opérationnels, qui s'avèrent fondamentaux quant à l'efficacité de l'action. Deux de ces outils pourraient être confondus tant ils semblent définir le même objectif (A). Un autre outil, la participation, est clairement identifié et utilisé tant dans l'approche basée sur les droits de l'homme, que dans la protection et l'approche par la sécurité humaine (B). Enfin, la protection, jusqu'ici analysée comme voie opérationnelle distincte pour parvenir au plein respect des droits, constitue également un outil de la sécurité humaine (C).

A. Deux outils parfois confondus

Que l'on songe à se fonder sur la **sécurité humaine** ou **l'approche basée sur les droits** de l'homme, que l'on décide d'utiliser l'outil de la sécurité humaine ou celui de la **protection**, dans tous les cas certains mots clés reviennent : *empowerment* et résilience. L'*empowerment* et la résilience constituent des outils proches, jouant sur l'amélioration des capacités des individus mais de façon différente. Il est primordial de définir chacun de ces termes que l'on a tendance à confondre (1) avant d'analyser leur relation (2).

1. Des outils semi-synonymes

Ces deux outils sont complexes. Il semble donc nécessaire de définir l'*empowerment* (a) et la résilience (b).

a. L'empowerment

Comme évoquée précédemment, la notion d'*empowerment* constitue, au côté de la protection, l'un des piliers de la sécurité humaine. Cet outil conceptuel évoque le fait que les populations puissent développer leur potentiel au niveau de l'individu

comme à celui de la communauté. Mais *l'empowerment* est aussi un résultat espéré et, si possible, atteint.

En matière de développement, *l'empowerment* a été appelé en la cause lorsque les acteurs se sont rendu compte des méfaits des programmes de développement conçus uniquement entre organisations de développement et Etats, sans que les populations bénéficiaires ne soient liées, intégrées à toutes les étapes du projet⁹²². *L'empowerment*, qui se trouve « au croisement de réformes institutionnelles, économiques et financières censées permettre l'émergence de sociétés à la fois justes et efficaces permettant un renforcement des capacités des pauvres à saisir les opportunités qui se présentent à eux »⁹²³, est donc né d'une volonté d'approche *bottom-up* - de la base vers le haut - de la population vers les institutions, en opposition à l'approche *top-down* qui implique que les décisions soient imposées par les institutions, même si elles sont favorables.⁹²⁴

Aussi, *l'empowerment*, élément essentiel de la sécurité humaine, est également intégré dans les actions de développement qui ne se réclament pas de ladite sécurité humaine. Toutefois, on constate que les approches qui sont faites de *l'empowerment* ne sont pas si différentes. La Banque Mondiale a d'ailleurs largement contribué à son intégration et à l'éclaircissement de sa définition. On analysera la théorisation de *l'empowerment* développée par la Banque Mondiale, sans référence à la sécurité humaine. Mais auparavant, il convient de s'arrêter sur la définition de la portée de *l'empowerment* selon la démarche de sécurité humaine. Dans l'optique de la sécurité humaine, il est question de développer la capacité individuelle d'action pour soi-même et pour les autres. Malgré ces imperfections, cette définition soulève un point qu'aucune autre approche de *l'empowerment* ne semble prendre en considération, à savoir que cette capacité soit utilisée au profit des autres. *L'empowerment* est

⁹²² On a coutume, dans le milieu du développement, de parler des « éléphants blancs » pour désigner des projets grandioses inadaptés au pays ou aux populations. Il en va ainsi d'une autoroute qui s'enfonce dans le désert sans desservir aucune zone peuplée.

⁹²³ PREVOST, Benoit, « « Lève-toi et marche ! » : les injonctions de l'empowerment », *Economie et institutions*, 1^{er} semestre, n° 14, 2010, p.16.

⁹²⁴ V. MAURY Yolande, « Information, pouvoir d'agir, compétences et capacités : autour des mots autonomisation et empowerment », *MEDIADOC*, 2011, pp. 11-14.

généralement appréhendé de façon individuelle ou éventuellement communautaire et dans le but que les personnes renforcées – ou « *empowered* » - développent leur propre potentiel. La Commission sur la sécurité humaine envisage l'*empowerment* de façon plus étendue. Il permet aux personnes d'agir pour le compte des autres, « de se mobiliser pour la sécurité des autres »⁹²⁵, en dénonçant les violations des droits de l'homme par exemple ou en développant des activités dont ils ne sont pas les seuls destinataires mais qui profitent à toute une communauté. Donc, ils deviennent des promoteurs de sécurité humaine, et quelque part, des promoteurs de l'effectivité des droits de l'homme.

La Banque Mondiale, dans sa volonté de développement économique des populations pauvres, définit l'*empowerment* – dans une logique qui rappelle Amartya Sen - comme « la capacité de faire des choix effectifs ; ce qui implique de traduire ces choix dans les actions et résultats désirés. »⁹²⁶⁹²⁷ La théorisation de l'*empowerment* est poussée dans les détails : elle concerne les facteurs, les degrés, les domaines et la portée de l'*empowerment*. Selon la Banque Mondiale, l'*empowerment* relève de deux facteurs indissociables. D'une part, l'*agency* – ou *capacité ou pouvoir d'agir* - et d'autre part, la structure d'opportunité. L'*agency* est définie comme la « capacité d'un acteur de faire des choix significatifs, autrement dit, l'acteur est capable d'envisager les options et de faire un choix ».⁹²⁸ Cette dernière, pour un *empowerment* effectif, doit être combinée à la structure d'opportunité, à savoir « les contextes formels et informels⁹²⁹ dans lesquels l'acteur opère.»⁹³⁰ Il existe alors différents degrés

⁹²⁵ Commission sur La sécurité humaine, *La sécurité humaine Maintenant, op.cit.*, p.11.

⁹²⁶ ALSOP, Ruth et HEINSOHN, Nina, *Measuring Empowerment in Practice : Structuring analysis and framing indicators*, World Bank Policy Research Working Paper 3510, Février 2005, p. 6. En anglais dans le texte : “the capacity to make effective choices; that is, to translate their choices into desired actions and outcomes”.

⁹²⁷ Cette définition est reprise dans des termes quasiment similaires dans les autres rapports de la Banque Mondiale. V., par exemple, ALSOP, Ruth, FROST BERTELSEN Mette et HOLLAND Jeremy, *Empowerment in Practice, From analysis to implementation*, The World Bank, Washington DC, 2006, p.9: “a group's or individual's capacity to make effective choices, that is, to make choices et then to transform those choices into desired actions and outcomes.”

⁹²⁸ ALSOP, Ruth et HEINSOHN, Nina, *Measuring Empowerment in Practice : Structuring analysis and framing indicators, op.cit.*, p.6. En anglais dans le texte: “an actor's ability to make meaningful choices; that is, the actor is able to envisage options and make a choice”.

⁹²⁹ “Les institutions sont “les règles du jeu” conçues par les sociétés pour former et contraindre l'interaction humaine et les choix individuels. Les institutions peuvent être formelles ou informelles. Les institutions formelles comprennent l'ensemble des règles, lois, et cadres règlementaires qui gouvernent

d'*empowerment*.⁹³¹ Le premier réside dans l'opportunité de faire des choix - « l'existence du choix »- ; le deuxième dans l'utilisation faite de cette opportunité - « l'utilisation du choix » - et le troisième et dernier se caractérise par le fait que le résultat voulu est atteint par le choix effectué - « la réalisation du choix ».⁹³²

Par ailleurs, et toujours dans la théorisation de la Banque Mondiale, l'*empowerment* intervient dans trois domaines, comprenant chacun deux ou trois niveaux. Ainsi, les personnes expérimentent l'*empowerment* dans le domaine de l'Etat, du marché et de la société. Le domaine de l'Etat comprend les sous-domaines que sont la justice, la politique et les services publics. Le marché se décompose également en trois sous-catégories : le crédit, le travail et les biens. Enfin, le domaine social fait appel à la famille et à la communauté.⁹³³

Cette approche de l'*empowerment* semble être adoptée par les partisans de la sécurité humaine. L'Unité sur la sécurité humaine utilise aussi bien la vision de la Banque Mondiale que celle de la Commission sur la Sécurité humaine et en arrive à une sorte de compromis. De la démarche de sécurité humaine, elle retient l'action en faveur des autres, et de la théorisation de la Banque Mondiale, elle retient les choix éclairés.

« l'autonomisation⁹³⁴ implique une approche « ascendante ». Elle vise à développer l'aptitude des individus et collectivités à faire des choix éclairés et à agir en leur nom propre. L'autonomisation des individus leur permet non

l'opération des processus politiques, des services publics, des organisations privées, et des marchés. Les institutions informelles comprennent les règles « non-officielles » qui structurent les motivations et gouvernent les relations avec les organisations telles que les bureaucraties, les entreprises, ou industries, ainsi que les pratiques culturelles informelles, les systèmes de valeurs, et les normes de conduite qui opèrent dans les foyers ou au sein des groupes sociaux ou communautés. », ALSOP, Ruth et al., *Empowerment in Practice, From analysis to implementation, op.cit.*, p.13. En anglais dans le texte : « *Institutions are the "rules of the game" devised by societies to shape and constrain human interaction and individual choices (North 1990).10 Institutions can be formal or informal. Formal institutions include the sets of rules, laws, and regulatory frameworks that govern the operation of political processes, public services, private organizations, and markets. Informal institutions include the "unofficial" rules that structure incentives and govern relationships within organizations such as bureaucracies, firms, or industries, as well as the informal cultural practices, value systems, and norms of behavior that operate in households or among social groups or communities.* »

⁹³⁰ *Id.* En anglais dans le texte : « *the formal and informal contexts within which actors operate.* »

⁹³¹ ALSOP, Ruth et HEINSOHN, Nina, *Measuring Empowerment in Practice : Structuring analysis and framing indicators, op.cit.*, p.10.

⁹³² *Ibid.* En anglais dans le texte : « *existence of choice* », « *use of choice* », « *achievement of choice.* »

⁹³³ *Id.*, p. 12-13.

⁹³⁴ Encore une fois, il s'agit là de la traduction française officielle de l'*empowerment*, et ce, bien que le terme choisi ne reflète pas tout à fait sa réelle signification.

seulement de développer leur plein potentiel mais aussi de trouver des moyens et de participer à des solutions tendant à assurer la sécurité humaine pour leur propre compte et celui d'autrui. »⁹³⁵

Enfin, on évoquera une tendance générale des actions de développement concernant deux types de population, d'une part, les « femmes et les filles »⁹³⁶ et d'autre part, les pauvres. On n'envisage pas qu'ils fassent profiter les autres de leur *empowerment*. C'est là une démarche commune à de très nombreux acteurs qui ne se rattachent pas à une doctrine particulière sur l'*empowerment*. L'on peut comprendre que les personnes visées constituent les groupes de population les plus vulnérables et nécessitent donc une attention particulière. Pour autant, il semble réducteur de limiter l'*empowerment* à certains groupes de personnes alors même qu'en dehors de ces groupes, des populations ne bénéficient pas d'*empowerment*, qui est un outil bénéfique à tous.

On notera que le processus du Sommet Mondial sur l'Action humanitaire⁹³⁷ a fait entrer dans le champ de l'assistance humanitaire cette notion d'*empowerment*. Il est ainsi constamment fait référence à l'*empowerment* des populations tant dans les consultations régionales que dans le rapport de synthèse ou de le rapport final du Secrétaire Général des Nations Unies. Ce dernier décrit d'ailleurs la nouvelle vision de l'action humanitaire comme telle :

« En bref, la communauté internationale doit désormais mettre ses moyens, ses compétences et ses ressources au service de ceux qui sont dans le besoin : contribuer à leur sécurité, respecter leur dignité, favoriser leur autonomisation et leur permettre de s'épanouir. »⁹³⁸

Pour autant, elle était jusqu'ici spécifique à la sécurité humaine ; les acteurs du développement basé sur les droits ne l'utilisant qu'au regard de vulnérabilités spécifiques (*empowerment* des pauvres et des femmes principalement). Le Sommet

⁹³⁵ Unité sur la Sécurité humaine, *La sécurité humaine en théorie et en pratique, op.cit.*, p.9.

⁹³⁶ Si l'*empowerment* des femmes est aujourd'hui affaire d'action de terrain, il était à l'origine l'apanage des féministes qui envisageaient l'*empowerment* dans son appréhension la plus littéraire : acquérir du pouvoir.

⁹³⁷ On reviendra plus en détails sur le processus d'élaboration de ce Sommet ainsi que sur les bouleversements qu'il a entraînés.

⁹³⁸ SGNU, *Une seule humanité, des responsabilités partagées, op.cit.*, §148

élargit le champ d'application de l'*empowerment* car, si des dispositions sont relatives à l'*empowerment* des femmes et des filles en particulier⁹³⁹, cette notion s'applique en réalité à toutes les populations bénéficiaires d'une aide humanitaire.

Il faut faire un parallèle avec la nouvelle focalisation de l'aide humanitaire sur les besoins des populations et les populations elles-mêmes. En effet, dans la mesure où l'on constate qu'il est préférable de laisser les populations faire leurs propres choix quant aux domaines dans lesquelles elles souhaitent être aidées ainsi qu'à la façon dont elles veulent être assistées, il est indispensable de les rendre plus autonomes, plus puissantes – dans le sens où elles acquièrent du pouvoir sur leur propre vie.

b. La résilience

La résilience est à l'origine un concept relevant de la physique et s'est développé dans les sciences sociales telles que la sociologie, l'anthropologie et la psychologie⁹⁴⁰ par laquelle elle est considérée comme « un processus biologique, psychoaffectif, social et culturel qui permet un nouveau développement après un traumatisme psychique. »⁹⁴¹ La résilience est entrée dans le champ de l'action de terrain par son rapport aux catastrophes naturelles et la façon dont les populations arrivaient à se reconstruire après un tel événement, voire à s'adapter afin de diminuer les conséquences de futurs pareils événements.

La difficulté majeure relative à la résilience intervient dès sa définition. Celle-ci demeure encore floue et n'a pour l'heure rencontrée aucun consensus. Aussi, existe-t-il autant de définitions de la résilience que d'acteurs, de bailleurs de fonds et d'universitaires qui s'intéressent au sujet.

⁹³⁹ *Id.*, § 48 et suivants.

⁹⁴⁰ La psychologie s'est intéressée à la résilience à la suite du travail d'Emmy Werner qui a effectué une recherche sur 30 ans d'enfants d'Hawaï qui cumulaient tous les facteurs de souffrance. Elle a alors constaté que 28 % d'entre eux avaient surmonté ces traumatismes pour vivre des vies normales. Est alors né la volonté de comprendre ce qui leur avait évité un développement catastrophique.

⁹⁴¹ CYRULNIK Boris et JORLAND Gérard (dir.), *Résilience, connaissances de base*, Odile Jacob, Paris, 7 mai 2012, p. 8.

Pour autant, Simon Levine et Irina Mosel proposent une définition simple et largement adoptée qui envisage la résilience comme « la capacité d’absorber ou résister à un stress ou un choc, et de se relever de celui-ci »⁹⁴².

Mais cette définition ne permet pas de déterminer **qui possède cette capacité**. Or, dans certains domaines, la résilience se réfère uniquement aux systèmes, aux ensembles. Cette globalité ne semble pas adaptée en matière de développement et d’urgence, où il s’agit d’individus et de groupes d’individus.

Pour l’Union Européenne, la résilience est devenue centrale dans son approche de l’aide extérieure. Elle l’aborde de façon plus concrète

« la résilience est la capacité d’un individu, un foyer, une communauté, un pays ou une région de résister, de s’adapter, et de rapidement récupérer de stressés et chocs. La résilience ne devrait pas être entendue comme étant un objectif isolé mais comme une partie intégrante des buts de l’aide extérieure de l’UE, que sont la réduction de la pauvreté et la sauvegarde des vies. La définition large de l’UE inclut le niveau individuel, reflétant notre engagement, les approches centrées sur l’individu et l’inclusion des risques individuels (cycle de vie), qui doivent être gérés pour que les populations sortent de la pauvreté et la vulnérabilité.»⁹⁴³

Pour Airlie Taylor, qui fait partie de l’équipe sur les crises et urgences internationales d’ActionAid, la résilience couvre un champ plus vaste encore. D’une part, « la résilience concerne la **capacité des personnes** à identifier les vulnérabilités qui impactent négativement leurs vies, à y réagir et à les gérer »⁹⁴⁴. Et d’autre part, elle intègre « la **capacité du système humanitaire** à gérer avec flexibilité une multitude de

⁹⁴² LEVINE Simon et MOSEL Irina, “Supporting resilience in difficult places. A critical look at applying the ‘resilience’ concept in countries where crises are the norm”, *HPG Report*, Mars 2014, p.3. En anglais dans le texte: *“the ability to absorb or resist a stress or shock, and to recover from it.”*

⁹⁴³ Commission Européenne, Action Plan for Resilience in Crises Prone Countries 2013-2020, Commission Staff Working Document, Bruxelles, 19 juin 2013, p.3. En anglais dans le texte : *“resilience is the ability of an individual, a household, a community, a country or a region to withstand, to adapt, and to quickly recover from stresses and shocks. Resilience shall not be understood as an isolated objective but as an integral part of the poverty reduction and lifesaving aims of the EU’s external assistance. The EU’s broad definition of resilience includes the individual level, reflecting our commitment to, people-centred approaches and the inclusion of individual (life-cycle) risks, which must be addressed if people are to exit poverty and vulnerability.”*

⁹⁴⁴ TAYLOR Airlie, “Building Resilience in humanitarian response”, *Voice out Loud*, Issue 15, mai 2012, p. 11. En anglais dans le texte : *“resilience is about people’s capacity to identify, react to and manage the vulnerabilities which impact negatively on their lives.*

risques connus et inconnus. »⁹⁴⁵ Ainsi, la résilience n'est pas uniquement envisagée sous l'angle des personnes vulnérables et de leur capacité à gérer et s'adapter aux risques qu'elles rencontrent. La résilience s'applique également au système humanitaire qui doit démontrer sa propre résilience dans la gestion des crises.

D'autres encore intègrent la notion de bien-être dans la définition de la résilience⁹⁴⁶ mais cette position ne fait pas l'unanimité.⁹⁴⁷

Oxfam envisage la résilience sous l'angle du bien-être tout en y ajoutant un élément fort intéressant et qui nous semble des plus pertinents dans notre étude : les droits. La résilience est alors définie comme « la capacité des femmes, hommes, et enfants à réaliser leurs droits et améliorer leur bien-être en dépit des chocs, stressés, et incertitudes. »⁹⁴⁸

Quelle que soit la définition donnée à la résilience, un système résilient se traduit par des caractéristiques communes.⁹⁴⁹ La mise en place de ces caractéristiques guide donc tout travail de terrain en matière de résilience.

Ainsi, un système résilient dispose d'un **haut niveau de diversité**. La diversité se traduit de différentes manières : de la diversité des opportunités économiques, des partenariats, des ressources naturelles sur lesquelles les populations peuvent s'appuyer à la diversité des activités de planification, de réponse et de rétablissement.

⁹⁴⁵ *Ibid.* En anglais dans le texte : *“the ability of the humanitarian system to navigate with flexibility a multitude of known and unknown risks.”*

⁹⁴⁶ V. notamment BARRETT Christopher B et CONSTAS Mark A., *“Toward a theory of resilience for international development applications”*, *PNAS*, volume 111, N° 40, 7 Octobre 2014, p. 14625.: *“development resilience” focuses on the stochastic dynamics of individual and collective human well-being* Et LEVINE et MOSEL, *“Supporting resilience in difficult places. A critical look at applying the ‘resilience’ concept in countries where crises are the norm”*, *op.cit*, p.3 : *« resilience should not merely be used in relation to how much is lost as a result of a shock or stress, but must also be related to the degree of suffering that people have to endure as a result. People are resilient to the degree that they avoid falling into unacceptable living conditions.” Et : “ a minimum threshold of well-being is central to resilience.”*

⁹⁴⁷ BENE Christophe, GODFREY WOOD Rachel, NEWSHAM Andrew et DAVIES Mark, *“Resilience: new utopia or new tyranny? Reflections about the potentials and limits of the concept of resilience in relation to vulnerability reduction programmes”*, *IDS Working Paper*, Volume 2012, n°405, Septembre 2012, p. 14.

⁹⁴⁸ OXFAM, *No Accident, Resilience and the inequality of risk*, Oxfam Briefing Paper, 172, 21 mai 2013, p. 8. En anglais dans le texte : *“resilience as ‘the ability of women, men, and children to realise their rights and improve their well-being despite shocks, stresses, and uncertainty”*.

⁹⁴⁹ BAHADUR et al., *The Resilience Renaissance, “Unpacking of resilience for tackling climate change and disaster, Strengthening Climate Resilience”*, *op.cit*, p. 14-15.

C'est la version nationalisée de l'adage populaire qui interdisait de « mettre tous les œufs dans le même panier ». Un système résilient doit également pouvoir s'appuyer sur des institutions effectives et une bonne gouvernance. Les institutions jouent un rôle dans la résilience. Elles doivent être perçues comme légitimes et représentatives des différentes communautés⁹⁵⁰, proches des systèmes locaux et de leurs réalités. La décentralisation des institutions permet cette approche locale ainsi qu'une certaine flexibilité, qui est considérée comme une plus-value en termes de résilience. Enfin, ces institutions devraient jouer un rôle dans l'amélioration de la résilience des populations, notamment en leur permettant de bénéficier de bases de données facilitant le travail des décideurs politiques.⁹⁵¹

La résilience s'entend également comme « la **capacité d'accepter l'incertitude**, le changement et le caractère aléatoire des événements. Il semble qu'il y ait un consensus général sur le fait que la résilience résulte non pas d'un travail visant à résister aux changements / perturbations mais de la mise en place de systèmes qui travaillent efficacement avec ces changements/perturbations. »⁹⁵² Cette capacité est facilitée à la fois par la stabilité au sein d'un système et par la préparation dudit système à ces changements et perturbations, sous la forme d'activités de préparation et de planification. ⁹⁵³ Un système résilient ne doit pas chercher à conserver un équilibre continuellement, tout du moins l'équilibre initial. Il ne s'agit pas, en effet, d'obtenir un état de stabilité auquel l'on peut revenir après une perturbation.⁹⁵⁴

⁹⁵⁰ D'où, dans certains cas, la mise en place d'un partage du pouvoir « entre groupes stables de populations. V. BARAKOVA Rossitza, *Le partage du pouvoir dans les processus de paix*, Thèse, Université Aix-Marseille, 2017.

⁹⁵¹ BAHADUR et al., *The Resilience Renaissance, "Unpacking of resilience for tackling climate change and disaster, Strengthening Climate Resilience"*, *op.cit.*, p. 15.

⁹⁵² *Ibid.* En anglais dans le texte : « *the ability of systems to accept uncertainty, change, the randomness of events. There seems to be a general consensus on how resilience results not from working towards resisting changes/perturbations but from setting up systems that work effectively with these.* »

⁹⁵³ Cette caractéristique suppose également que soit prise en compte, au sein du système qui se veut résilient, la possibilité de l'échec, de la défaillance de sorte que si cela se produisait, cela n'entraînerait pas l'effondrement total dudit système.

⁹⁵⁴ *Id.*, p. 17.: « *[...] the sets of relationships amongst a number of different system elements are each organised around individual equilibriums. A disturbance may change the position of these components within a system, but the system will persist as long as the relationships between these components remain similar. This persistence of relationships then becomes a measure of the system's resilience.* »

La participation locale et **l'engagement de la communauté** font également partie intégrante d'un système résilient. Cette caractéristique, qui rejoint l'approche de sécurité humaine, se traduit par la prise en considération des données, des capacités et des connaissances locales et permet une facilitation économique et institutionnelle.⁹⁵⁵ De plus, la résilience implique une équité, à un niveau très élevé, sur les plans sociaux et économiques, notamment dans le cadre de la distribution des richesses. Ce facteur permet d'éviter d'augmenter la vulnérabilité de certains groupes et communautés et suppose que les questions de justice et d'équité soient intégrées à tout programme de résilience.⁹⁵⁶ L'amélioration de la résilience nécessite de prendre en considération les valeurs et structures sociales afin de construire une réelle relation de confiance entre les membres d'une communauté et/ou entre différentes communautés. La société civile joue un rôle important dans ce domaine en appuyant et facilitant la communication et la coopération. Cette caractéristique tend, au travers des relations de confiance instaurées, à permettre une distribution des ressources plus équitable.

La résilience naît également de l'apprentissage par l'expérience. Enfin, la résilience doit être envisagée sous une perspective intersectorielle.⁹⁵⁷

Ainsi, bien qu'il n'existe aucune définition reconnue de la résilience, ces caractéristiques sont communes à toutes les définitions et permettent d'envisager une mise en œuvre plus concrète de la résilience. Cela révèle également toute la complexité de la résilience qui doit être appréhendée de façon globale, en réunissant tous ces critères. L'opérationnalisation de la résilience ne peut donc être effective sans une prise en compte holistique de ces éléments, ce qui implique qu'une activité indépendante sur l'un de ces critères ne peut conduire, à elle seule, à la mise en place d'un système résilient. Il apparaît nécessaire de travailler sur tous ces pans à la fois, ce qui rend certes le travail bien plus complexe mais sans cela la résilience n'est pas possible.

⁹⁵⁵ *Id.*, p. 16.

⁹⁵⁶ *Id.*, pp.16-17.

⁹⁵⁷ *Id.*, p. 18. En anglais dans le texte : « *At the heart of the resilience concept seems to be an acknowledgement of the high level of interconnectedness between the various components of a system. This in turn means that resilient systems have perspectives that transcend the specificities of the local and take a regional view of events. It also means that resilience can be derived from high spatial and temporal variability.* »

2. *Un outil dans l'outil : le jeu entre empowerment et résilience*

Ces deux outils sont parfois confondus. Pourtant, ils ne désignent pas la même chose (a). *Empowerment* et résilience sont cependant liés dans la mesure où l'un bénéficie à l'autre (b).

a. *La nécessité de distinguer ces outils*

Ces deux outils peuvent être confondus ou du moins assimilés l'un à l'autre alors qu'ils définissent cependant bien deux axes distincts. Le premier élément qui tend à les lier relève du fait qu'ils tendent tous deux à permettre aux individus et communautés d'acquérir une capacité. Pour autant, la capacité qu'impliquent ces deux outils n'est pas la même. *L'empowerment* tend à développer la **capacité de faire des choix efficaces** en saisissant les opportunités qui se présentent, alors que la résilience a pour but de permettre aux populations d'acquérir la **capacité de s'adapter aux changements**, de faire face aux chocs qu'elles pourraient rencontrer. D'un côté, il s'agit d'une question de choix, d'opportunités à saisir afin d'améliorer son bien-être et de reprendre le pouvoir sur sa vie, son avenir et son environnement. De l'autre, c'est une question d'adaptation aux changements, de résistance aux chocs et de prévention de ces changements et chocs.

Pour autant, il existe certaines similitudes entre ces deux outils, notamment le fait qu'ils sont tous deux liés à la notion de vulnérabilité. Nous avons d'ores et déjà évoqué la place de la vulnérabilité dans la sécurité humaine, et par là même dans *l'empowerment* qui tend à rendre les populations moins vulnérables.⁹⁵⁸ La résilience est également liée à la vulnérabilité.

Bien qu'il existe plusieurs approches du lien entre résilience et vulnérabilité, ces deux notions apparaissent intrinsèquement reliées. L'appréhension la plus commune mais également la plus simple du lien entre ces deux notions se traduit par une vision linéaire qui veut que l'on cherche à passer d'une situation de vulnérabilité à un état de

⁹⁵⁸ V. §2, Section 2, Chapitre 1, Titre 2, Partie 1, pp. 151-160.

résilience. Dans ce cas, vulnérabilité et résilience sont conçues comme deux extrémités d'un même axe, la première étant la situation que l'on cherche à éviter, la deuxième celle que l'on cherche à atteindre.

Il apparaît que cette vision linéaire du lien entre vulnérabilité et résilience – qui n'est pas fautive en elle-même – demeure trop simplifiée pour permettre une adaptation et une appréhension générale dudit lien. L'appréhension de la vulnérabilité et de la résilience comme étant les deux opposés d'un même *continuum* n'est pas toujours adaptée selon les définitions utilisées de ces deux notions.⁹⁵⁹

Le fait de considérer qu'un système, une société, une communauté, un groupe ou un individu est plus résilient parce qu'il est moins vulnérable, ou plus vulnérable donc moins résilient, constitue la base d'une réciprocité. Cependant, à part donner l'image d'une balance sur laquelle plus l'un est léger, plus l'autre est lourd, cette analyse basique – bien que juste – peut paraître quasi inutile.

Cependant, si la vulnérabilité est appréhendée comme le pendant de la résilience, elle permet également d'établir pourquoi la résilience est manquante. En effet, et c'est là le principal intérêt de la vulnérabilité dans le cadre de la résilience, **l'analyse de la vulnérabilité permet de déterminer les causes** qui conduisent à un manque de résilience et les **symptômes** de celui-ci. Aussi, la vulnérabilité va-t-elle jouer un rôle primordial dans le cadre d'une approche de résilience en déterminant ce qui doit être changé, pourquoi et dans quelles mesures les populations concernées sont exposées à telle ou telle vulnérabilité.⁹⁶⁰⁹⁶¹

⁹⁵⁹ BAHADUR, Aditya V., IBRAHIM, Maggie et TANNER, Thomas, "The Resilience Renaissance, Unpacking of resilience for tackling climate change and disaster, Strengthening Climate Resilience", *op.cit.*, p.5. « L'approche de la résilience comme processus revendique le fait que certaines définitions imbriquent la vulnérabilité et la résilience, alors que d'autres conduisent à ce que la vulnérabilité soit perçue comme entièrement séparée du concept de résilience. » En anglais dans le texte : "*The 'Resilience as Process' approach claims that certain definitions overlap vulnerability with resilience, whereas others lead to vulnerability being perceived as entirely separate from the concept of resilience.*"

⁹⁶⁰ TAYLOR Airlie, "Building resilience in humanitarian response", *Voice Out Loud*, N° 15, Mai 2012, p.11.

⁹⁶¹ BENE Christophe et alii., "Resilience: new utopia or new tyranny? Reflections about the potentials and limits of the concept of resilience in relation to vulnerability reduction programmes", *op. cit.*, p. 16. « La vulnérabilité est utile pour comprendre comment les personnes sont exposées aux risques ou perturbation à long-terme et comment cela diffère entre différents groupes. [...] Entreprendre cet exercice nous permettra dans certains cas d'identifier des mesures particulières pour renforcer la résilience face à la perturbation. L'implication importante pour la politique et la pratique du développement est ce qui reste à la fois souhaitable et praticable pour maintenir une perspective 'de la vulnérabilité à la résilience'. Faire le lien de cette façon peut nous aider à voir ce que nous devrions faire et comment va le faire. » En anglais dans le texte : "*vulnerability is useful for understanding how people are exposed to a hazard or longer-term disturbance, and how this differs between different groups.*"

Le lien entre résilience et vulnérabilité est bien réel. L'action en faveur de la résilience peut utiliser les moyens que lui offre l'analyse des vulnérabilités.

Empowerment et résilience sont donc, malgré leurs similitudes, deux outils distincts. Pour autant, ils sont tout de même liés et l'un semble essentiel à l'autre.

b. La possibilité d' « emboîter » ces deux outils

Résilience et *empowerment* sont tous deux très présents au sein des actions de développement et de réduction des risques. Alors que nous avons analysé leurs points communs et leurs différences, il reste à déterminer si ces deux outils travaillent en parallèle ou s'ils avancent séparément jusqu'à un point de convergence.

S'il l'on analyse les termes utilisés par la Commission sur la Sécurité humaine, il ressort que « les stratégies d'autonomisation permettent à la population de développer leur résilience face à des conditions difficiles. »⁹⁶² Ainsi, l'*empowerment* sert la résilience. Les populations qui ont gagné en autonomisation acquièrent plus facilement la résilience. Cette position a été démontrée par divers programmes. Ainsi en témoignent Venkat Pulla et Bharath Bhushan Mamidi. Ils définissent l'*empowerment* comme « le processus par lequel les personnes acquièrent le contrôle sur les facteurs et décisions qui façonnent leurs vies. Cela suppose que les personnes sont leurs propres atouts, et le rôle de l'agent externe est de catalyser, faciliter ou accompagner la communauté dans l'acquisition du pouvoir. »⁹⁶³

Les personnes ayant atteint un certain niveau d'*empowerment* « contruisent leur résilience à plusieurs niveaux. »⁹⁶⁴ Le fait d'avoir le pouvoir sur son environnement

[...]Undertaking this exercise will in some cases allow us to identify particular measures for building resilience in the face of the disturbance. The important implication for development policy and practice is that it remains both desirable and practicable to maintain a 'from vulnerability to resilience' perspective. Making the link in this way can help us see what we should be doing and how to go about doing it. »

⁹⁶² Commission sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine maintenant, op.cit.*, p.10.

⁹⁶³ Venkat Pulla et Bharath Bhushan Mamidi, "Emergence of resilience in the context of communities empowerment", in Venkat Pulla et Bharath Bhushan Mamidi (dir.), *Some aspects of communities empowerment and resilience*, Allied Publishers, New Delhi, 2015, p.3. En anglais dans le texte : "the process by which people gain control over the factors and decisions that shape their lives. It assumes that people are their own assets, and the role of the external agent is to catalyse, facilitate or accompany the community in acquiring power."

⁹⁶⁴ *Ibid.* En anglais dans le texte : « build their resilience up many folds ».

social, moral et économique permet d'appréhender les chocs et changements différemment. En effet, si une personne ou une communauté a le pouvoir sur son environnement, cela lui permet d'effectuer les changements nécessaires afin de prévenir les différents chocs et changements. Il est donc plus facile pour une personne ou une communauté autonomisée non seulement de s'adapter aux crises mais également de les prévenir.

L'inverse n'est pas toujours vrai. Ainsi, une personne résiliente n'acquiert pas plus facilement *l'empowerment*. En effet, comme nous l'avons déjà évoqué, la résilience n'est pas forcément source de bien-être. La résilience ne doit pas systématiquement être considérée comme une chose positive. La résilience commence à devenir une véritable exigence des décideurs et des bailleurs de fonds, justifiée ou non⁹⁶⁵. En effet, la résilience permet aux personnes de s'adapter aux changements et de faire face aux crises. Cette capacité d'adaptation n'entraîne pas l'ouverture des opportunités à saisir pour une population. La résilience ne permet pas aux populations d'acquérir le pouvoir sur leur environnement, d'être force de décisions et n'augmente pas leurs possibilités de choix.

La résilience d'un système non démocratique par exemple, n'apparaît pas comme une résilience désirée. Il en va de même d'un point de vue écologique ou économique. Le fait de constater qu'une population est résiliente face aux changements climatiques ou aux difficultés économiques ne doit pas être une excuse pour détériorer davantage l'environnement ou créer davantage d'inégalités sociales et de pauvreté.

Ainsi, si *l'empowerment* peut être bénéfique à la résilience, l'inverse n'est pas vrai. Non pas que la résilience ne soit d'aucune utilité, mais elle n'a que très peu d'effets sur *l'empowerment*. Ainsi, l'on pourrait considérer que *l'empowerment* constitue un outil d'action sur la résilience, qui est elle-même un outil d'analyse. Ce qui ne signifie pas que *l'empowerment* se résume à un moyen d'atteindre la résilience. Il aide à la résilience mais poursuit un but tout autre qui va au-delà de la résilience.

⁹⁶⁵ Christophe Béné parle de 'nouvelle tyrannie'. V. BENE Christophe et alii., "Resilience: new utopia or new tyranny? Reflections about the potentials and limits of the concept of resilience in relation to vulnerability reduction programmes", *op. cit.*, p. 47.

B. Un outil clairement identifié : la participation

On peut la qualifier d'outil transfuge. Intégré initialement à la sécurité humaine⁹⁶⁶, cet outil n'entrera que progressivement dans la planification des actions de développement conçues sans référence à la sécurité humaine et, dans une plus faible mesure, dans celles de l'urgence.⁹⁶⁷

La participation permet la mobilisation des bénéficiaires de l'action ; elle leur permet de peser sur les décisions qui les concernent. Mais ce qui peut sembler maintenant évident n'a pas toujours été reconnu.

Le fait de mettre en place des programmes dans lesquels les populations bénéficiaires ne sont pas intégrées conduit inévitablement à l'échec desdits programmes. Il est impossible de faire perdurer un programme et d'y faire adhérer la population bénéficiaire si celle-ci demeure un acteur extérieur au programme. Ce qui paraît évident pour les programmes de développement vaut tout autant pour les programmes dits d'urgence – par exemple, ceux financés par ECHO. En effet, les programmes ne se terminent pas aussi vite que le ferait penser le terme urgence⁹⁶⁸. Un programme est en général financé pour une durée de six mois. Et beaucoup d'entre eux durent un peu plus longtemps pour préparer le retour à une situation normale, dans l'esprit du lien entre urgence, réhabilitation et développement. On emploie d'ailleurs l'expression de « zone grise » pour cette période. Lorsqu'un équipement a été réalisé en urgence, la pérennité de son utilisation dépend de la propension des bénéficiaires à l'utiliser et à l'entretenir, d'où l'intérêt de la participation.

En ce qui concerne le développement, on a pu écrire :

« La vague actuelle d'intérêt pour la participation a commencé en réaction aux stratégies de développement hautement centralisées dans les années 1970 et 1980, qui ont créé la perception répandue parmi les activistes et les organisations

⁹⁶⁶ On a eu l'occasion de se pencher sur la définition de la participation dans l'examen du « PANEL », acronyme qui permet de résumer les attributs de l'approche basée sur les droits de l'homme. V. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, §1, p.40. Et on y est revenu lors de l'analyse de l'outil de sécurité humaine. V. Partie 2, Titre 1, Chapitre 2, Section 1, pp.272-277.

⁹⁶⁷ Par exemple, dans la gestion des camps de déplacés, on rencontre souvent un rôle pour certains représentants de la population concernée.

⁹⁶⁸ Même dans les situations de catastrophes naturelles, les programmes mis en place relèvent de la reconstruction. Les acteurs qui travaillent véritablement dans l'urgence et qui vont chercher les victimes au milieu des gravats relèvent des services de protection civile locaux ou étrangers. Les acteurs humanitaires effectuent un travail périphérique, qui n'est pas forcément dominé par l'instantanéité.

non gouvernementales que l'aide au développement « descendantes » était profondément déconnectée des besoins des pauvres, des marginalisés et des exclus. Pour sous-tendre ce changement, il y avait cette croyance que donner aux pauvres une plus grande place dans les décisions qui affectent leurs vies en les impliquant dans au moins quelques aspects de la construction et de la mise en œuvre du projet aurait pour résultat une connexion plus proche entre l'aide au développement et ses bénéficiaires. »⁹⁶⁹

Deux chercheurs de la Banque Mondiale – toujours soucieuse de théoriser la pratique du développement – ont identifié deux types de participation : la participation organique et la participation induite. La participation organique vient de la société de manière spontanée tandis que la participation induite « fait référence à la participation promue par les actions politiques de l'Etat et mises en œuvre par les bureaucraties. »⁹⁷⁰ Elles peuvent se recouper. D'une part, certaines participations organiques peuvent être reprises par l'Etat qui les transforme en participations induites.⁹⁷¹ D'autre part, la participation organique dépend également de la complexité des relations entre l'Etat et les forces sociales.⁹⁷²

Toujours est-il que la participation est essentielle à l'efficacité des programmes, qu'ils relèvent de l'urgence, du développement ou de la sécurité humaine.⁹⁷³

⁹⁶⁹ MANSURI Ghazala et RAO Vijayendra, *Localizing Development : Does participation works?*, World Bank Policy Research Report, Washington DC, 2013, p. 15. En anglais dans le texte : *"The current wave of interest in participation began as a reaction to the highly centralized development strategies of the 1970s and 1980s, which created the widespread perception among activists and nongovernmental organization that "top-down" development aid was deeply disconnected from the needs of the poor, the marginalized, and the excluded. Underlying this shift was the belief that giving the poor a greater say in decisions that affected their lives by involving them in at least some aspects of project design and implementation would result in a closer connection between development aid and its intended beneficiaries."*

⁹⁷⁰ *Ibid.* En anglais dans le texte : *"[...] refers to participation promoted through policy actions of the state and implemented by bureaucracies [...]. Induced participation comes in two forms: decentralization and community-driven development."*

⁹⁷¹ *Ibid.*

⁹⁷² NORAD, *A framework for analysing participation in development*, Oxford Policy Management, mai 2013, p.5.

⁹⁷³ *Id.*, p.3. *"there is a concern that when beneficiaries do not feel that they have ownership of an intervention, their resulting lack of participation may undermine the effectiveness of aid programmes. The implicit assumption (in both development practice and in much of the academic literature) has been that if communities have ownership of a development activity, they will voluntarily and actively participate in its design and implementation. This participation will improve the activity's sustainability, particularly beyond the ending of the provision of external financing."*

La participation entraîne l'appropriation et c'est bien là le point essentiel de cet outil. Les populations considèrent que les réalisations et équipements sont « leur chose ».

Lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire, la participation a d'ailleurs été fortement sollicitée comme outil de l'action humanitaire et promue au rang d'exigence de toute action humanitaire. Aussi, l'aide internationale devrait désormais être envisagée comme un renforcement des capacités locales qui tend à les appuyer et non les remplacer. Ainsi, le Secrétaire Général des Nations Unies rappelle dans son rapport en vue du Sommet que

« tout effort tendant à réduire la vulnérabilité de la population et à renforcer sa capacité de résistance doit donc commencer au niveau de l'individu, et les efforts nationaux et internationaux doivent donc s'appuyer sur les connaissances locales, l'exercice local de l'autorité et les capacités locales [...]. Les habitants eux-mêmes doivent pouvoir influencer sur les décisions prises sur la façon dont leurs besoins seront satisfaits et être sûrs que tous les acteurs agiront de façon prévisible et transparente.[...] il ne s'agit plus de savoir ce que « nous » pourrions faire mais au contraire de découvrir ce dont les habitants ont véritablement besoin.»⁹⁷⁴

Il ne s'agit pas là d'une simple approche participative, même si celle-ci est également importante. Le fait est que les populations locales, les acteurs locaux et nationaux ne restent pas passifs et ne considèrent plus comme inutile de se préparer à résister à un choc ou à éviter les crises ou catastrophes dans lesquelles l'assistance humanitaire leur viendrait en aide. Il était habituel qu'en cas de crise ou catastrophe, les acteurs humanitaires interviennent et prennent le relais de ces forces locales sans même savoir ce qu'elles ont déjà fait et ce qu'elles envisageaient de faire, voire même, sans savoir qu'elles existaient. Une telle ignorance de l'action locale n'est plus envisageable. D'une part, car cela peut être ressenti comme une réelle indifférence aux populations touchées. D'autre part, car c'est là négliger une source d'idées, de connaissances et de capacités non négligeable dans de telles circonstances. Aussi, si le fait d'allier les populations locales aux programmes d'aide humanitaire est indispensable, le Sommet prend en quelque sorte le problème à l'envers et indique alors qu'il est préférable de venir en appui aux actions menées localement. Il est

⁹⁷⁴ Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit., § 114 et 115.

aujourd'hui question de « renforcer, sans les remplacer, les systèmes nationaux et locaux. »⁹⁷⁵

L'aide humanitaire doit désormais être envisagée comme une solution subsidiaire aux actions locales qui intervient « si, dans une situation d'urgence donnée, les capacités nationales et locales ne répondent pas à l'ampleur des besoins ». Mais, même dans ce cas, « il faudra constamment s'efforcer de se mettre en rapport avec les acteurs locaux afin de chercher à en renforcer les capacités », « chercher les occasions de [leur] confier les tâches à accomplir [...] et leur donner l'autorité voulue à cet effet. Cela doit être l'état d'esprit et une composante systématique de tout plan de réponse internationale à une catastrophe, dès le début d'une opération. »⁹⁷⁶

Les capacités locales doivent donc être valorisées tant d'un point de vue opérationnel que financier, afin notamment de favoriser l'*empowerment* des populations.

Le Sommet mondial sur l'action humanitaire est révélateur d'une nouvelle appréhension de l'aide humanitaire. Les différents changements évoqués dirigent l'action humanitaire sur une seule et même voie. Ces changements sont d'ailleurs liés et correspondent entre eux, l'un appuyant l'autre. Cette nouvelle appréhension de l'aide humanitaire tend alors à s'identifier à l'approche de sécurité humaine. Nous ne sommes cependant pas encore en mesure de savoir si ces corrélations avec l'approche de sécurité humaine sont de simples coïncidences ou si elles constituent une reconnaissance implicite de la valeur et de la pertinence de cette approche.

La participation s'avère alors un outil indispensable⁹⁷⁷ à tous les types d'activités en faveur des droits de l'homme. Elle est d'autant plus essentielle lorsque que les activités visent ouvertement à l'effectivité des droits de

⁹⁷⁵ SGNU, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit., p. 36.

⁹⁷⁶ *Id.*, §113.

⁹⁷⁷ L'outil de participation est d'autant plus essentiel qu'il fait partie intégrante d'autres outils, tels que l'*empowerment* et la résilience. Il est en effet impossible de vouloir qu'une population soit résiliente et autonome si on ne lui permet pas d'exprimer ses besoins, de prendre les décisions, de faire les choix nécessaires et de trouver les moyens d'atteindre les résultats escomptés.

l'homme. Détenteurs de droits, les individus sont alors assistés dans la revendication desdits droits.

C. Outil de sécurité humaine et voie autonome d'effectivité : la protection

La protection, on l'a vu plus haut⁹⁷⁸, est désignée dans le cadre de la définition CICR-IASC comme un ensemble d'activités visant à assurer le plein respect des droits. En tant que telle, la définition est une voie d'effectivité des normes du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit des réfugiés.

Mais le terme protection est également présent dans l'outil de sécurité humaine qui considère le fait de protéger les personnes comme sa « première clé. »⁹⁷⁹

On doit insister ici sur les différences.

La protection, selon la définition CICR-IASC, se réfère uniquement aux droits des individus. La protection, envisagée dans le cadre de la sécurité humaine, quant à elle, prend en considération la notion de menace et vise à maintenir une situation dans laquelle lesdites menaces n'altèreraient pas l'effectivité des droits. La protection, en tant que voie autonome, tient compte des droits non respectés, de la cause de ce non-respect et des remèdes. Ainsi, les droits sont au cœur de cette protection ; ils en sont l'épicentre et toute activité de protection gravite autour de ces droits.

En matière de sécurité humaine, les volets de l'insécurité correspondent en négatif à des droits. Ceux-ci ne sont pas la référence centrale de la protection. En effet, pour qu'une population soit protégée, les droits de cette population doivent être eux-mêmes protégés. Mais l'approche de sécurité humaine ajoute un élément fondamental à son approche de la protection : la sécurité. Ainsi, la protection envisagée par l'approche de la sécurité humaine s'attache davantage aux menaces que supportent les populations. La protection « reconnaît que les citoyens font face à des menaces qui sont indépendantes de leur volonté (par ex. catastrophes naturelles,

⁹⁷⁸ V. Section 2, Chapitre 1, Titre 1 de la Partie 1, pp.50-71.

⁹⁷⁹ Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant*, op.cit., p. 11.

crises financières et conflits).»⁹⁸⁰ Les menaces envisagées ne correspondent alors pas systématiquement à la violation d'un droit, contrairement à ce qui est entendu par la protection, voie autonome.

La Commission sur la sécurité humaine y consacre une réflexion approfondie

« Protéger la sécurité des populations nécessite d'identifier et de se préparer pour des événements qui pourraient avoir des conséquences sévères et étendues. [...] Les risques et les menaces peuvent être soudains- tels que le conflit ou une crise économique ou politique. Mais ils n'ont pas besoin de l'être, car **ce qui définit une menace pour la sécurité humaine est sa profondeur, pas seulement son déclenchement rapide**. Et beaucoup de menaces et conditions désastreuses sont omniprésentes – affectant beaucoup de gens, encore et encore. Certaines des causes d'insécurité humaine sont délibérément orchestrées, et certaines sont non intentionnelles, l'inconvénient de l'inattendu des risques. Certains, tels que le génocide ou la discrimination contre les minorités, menacent directement la sécurité des populations. D'autres sont des menaces indirectes : quand les surinvestissements dans le militaire diminuent un sous-investissement dans la santé publique, quand la communauté internationale ne fournit pas suffisamment de ressources pour protéger les réfugiés dans une zone défavorisée. Mais ces menaces doivent être identifiées et priorisées d'une manière autonomisante. »⁹⁸¹

On pourrait être tenté de caricaturer l'opposition entre les deux usages de la protection. Dans une approche basée sur les droits, le travail fait auprès de populations dans le cadre de la protection relève de l'information sur leurs droits et de la détermination du non-respect de ces droits. De façon caricaturée, les acteurs tiennent aux populations ce discours : « *Voici quels sont vos droits. Dites-nous lesquels ne sont pas respectés.* »

Dans l'approche de sécurité humaine, la protection va à nouveau jouer sur une notion susceptible d'appréhension subjective, celle de sécurité. Ainsi, les acteurs interrogent les populations sur les éléments d'insécurité. Le discours caricatural en la matière serait : « *Dites-nous ce qui fait que vous ne vous sentez pas en sécurité* ». On l'a vu plus haut⁹⁸², cette question amène des réponses diverses et variées qui n'ont d'égal que le nombre de personnes y répondant. Dans trois études concernant l'Afghanistan, l'Ukraine et les Territoires Occupés de Palestine, on a pu mettre en

⁹⁸⁰ Unité sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine en théorie et en pratique, op.cit.*, p.8.

⁹⁸¹ Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant, op.cit.* p. 11.

⁹⁸² V. Partie 2 titre 1 chapitre 1 section 2 §1, pp.299-307.

évidence des insécurités récurrentes : l'insécurité physique, le manque de services de santé publique ; l'absence de bonne gouvernance, la discrimination contre les femmes et toutes les questions liées au genre, *etc...*⁹⁸³ Si certaines de ces insécurités relèvent du non-respect des droits de l'homme, tels que le droit à la santé ou le droit des femmes, d'autres relèvent de domaines qui s'éloignent des droits de l'homme. Ainsi, l'insécurité liée à la corruption du gouvernement ou des forces de police relève davantage de la bonne gouvernance que des droits de l'homme.

Il est à noter que les acteurs de l'aide humanitaire s'attachent particulièrement à la protection en tant que voie opérationnelle. Alors qu'à la lecture du Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire, l'on pourrait envisager la protection comme étant reléguée au second plan, lorsque l'on s'attache aux termes employés par le Secrétaire Général, l'on perçoit plutôt un changement révélateur de la centralité de la protection dans l'action humanitaire. En effet, il n'est plus question d'acteurs de l'assistance mais bien de « fournisseurs d'une assistance et d'une protection internationale ».⁹⁸⁴ L'un ne va plus sans l'autre, ce qui démontre qu'à l'heure actuelle, le travail des acteurs de l'urgence est constitué à parts égales de l'assistance et de la protection.

Il est cependant regrettable que le rapport du Secrétaire Général ne reflète pas l'importance accordée à la protection lors des consultations du Sommet. Bien qu'il reconnaisse que « la défense des droits de l'homme et la protection des civils sont désormais l'affaire de tous »⁹⁸⁵, il ne met pas suffisamment en exergue la priorité donnée à la protection telle qu'il en résulte du processus de consultations.

En effet, chaque consultation régionale démontre un intérêt particulier pour la place de la protection dans l'action humanitaire ainsi que la nécessité d'accentuer sa mise en œuvre. Les consultations régionales mettent en exergue une réelle volonté de

⁹⁸³ WALL Kristen, AULIN Jenny et VOGELAAR Gabriella, *Empowerment and Protection, Stories of human security, op.cit.*, 130 p.

⁹⁸⁴ *Id.*, §115. Cette expression est utilisée tout au long du rapport : §85, §116, §134, §140, §156 et 157.

⁹⁸⁵ *Id.*, §46.

faire de la protection un point central de l'action humanitaire⁹⁸⁶, au regard du travail du IASC précédemment évoqué.

Cependant, les intervenants au Sommet relèvent également les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des activités de protection. Ces difficultés découlent de différents facteurs.

Il persiste, en effet, **certaines lacunes dans la compréhension des mécanismes opérationnels de la protection** qui nécessiteraient une appréhension globale. La nécessité de réviser les méthodologies opérationnelles de la protection afin d'atteindre une meilleure effectivité et donner la possibilité à tous les acteurs de terrain d'inclure de façon concrète la protection à leurs activités.⁹⁸⁷ Cette difficulté est également relevée par Norah Niland qui affirme que, « alors qu'il existe une grande connaissance de la signification de la protection, le personnel travaillant dans les mêmes organisations, secteurs ou systèmes n'ont pas une compréhension commune de ce que la protection définie par l'IASC signifie en pratique. »⁹⁸⁸

Cette première difficulté conduit certainement les acteurs humanitaires à déléguer les activités de protection à des acteurs dédiés. Cette situation n'est pas favorable à une bonne effectivité de la protection qui nécessite une approche intégrée au sein des activités d'urgence. Une telle délégation des activités de protection ne permet pas l'inclusion nécessaire à la protection, « les activités de protection sont souvent mises en œuvre de manière *ad hoc*, sans une stratégie englobante. »⁹⁸⁹

Par ailleurs, le manque d'appréhension globale opérationnelle de la protection traduit de réelles difficultés à agir rapidement, de façon effective et cohérente dans des situations d'urgence et de crises aiguës, notamment en conflit armé.⁹⁹⁰ Cela découle de divers facteurs. D'une part, le manque de financement des activités de

⁹⁸⁶ World Humanitarian Summit, *Regional Consultation for Eastern and Southern Africa, Final Report*, Pretoria, 27-29 octobre 2014, p.25 ; World Humanitarian Summit, *Regional Consultation for the Middle East and North Africa, Final Report*, Jordan, 3-5 mars 2015, p. 15, World Humanitarian Summit, *Regional Consultation for Europe and Others, Final Report*, Budapest, 3-4 février 2015, p.13.

⁹⁸⁷ Restoring humanity, *Global Voices calling for action*, p. 104.

⁹⁸⁸ NILAND, Norah et Al., *Independent Whole of System Review of Protection in the context of humanitarian Action*, *op. cit.*, p.22. En anglais dans le texte : " while there is great awareness of the significance of protection, staff working within the same organisation, sector or at the systems level, lack a common understanding of what the IASC protection definition means in practice."

⁹⁸⁹ Restoring humanity, *Global Voices calling for action*, p. 103. En anglais dans le texte : " protection activities are often implemented in an ad hoc manner, without an overarching strategy."

⁹⁹⁰ Restoring humanity, *Global Voices calling for action*, p. 103.

protection au profit des actions d'assistance complique la mise en place de telles activités. D'autre part, l'analyse même des violations du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés demeure complexe.

L'initiative *Human Rights Up Front*, mise en place en 2013 par le Secrétaire Général des Nations Unies, en réponse aux manquements de gestion de la crise sri-lankaise, est avancée comme pouvant apporter une solution effective à ces problèmes. En effet, cette initiative s'est voulue opérationnelle et non « juste un autre bout de papier »⁹⁹¹ en réformant quatre domaines dans le but d'améliorer l'effectivité de la protection au sein des activités des Nations Unies : les alertes précoces et la gestion de crise, la gestion de l'information, le soutien aux Etats et la formation et l'évaluation des coordinateurs et des équipes onusiennes.

Mais les deux types de protection reconnaissent tout de même l'Etat comme premier responsable— la sécurité humaine utilisant le terme de « fournisseur de sécurité. »⁹⁹² Dès lors, la protection relève d'un schéma descendant⁹⁹³, dans lequel l'Etat et les autres acteurs de la protection travaillent à améliorer, modifier ou créer les institutions nécessaires à la protection des populations.

⁹⁹¹ KURTZ Gerry, *With Courage and Coherence, The Human Rights up Front Initiative of the United Nations*, GPPI, Policy Paper, Juillet 2015, p.13. En anglais dans le texte : “ *not just another piece of paper*”.

⁹⁹² *Id*, p.10. En anglais dans le texte : « *security providers* ».

⁹⁹³ Unité sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine en théorie et en pratique*, *op.cit*, p.8.

CHAPITRE 2. LA COHERENCE PAR LE DEPASSEMENT

La cohérence technique, par l'intégration, à laquelle devraient aboutir les outils et « boîtes à outils » envisagées ci-dessus débouche sur des perspectives plus amples.

Les Nations Unies, héritières d'un Sommet Mondial sur l'Aide humanitaire qui a entendu bouleverser la matière, engagent tous les acteurs à « agir pour défendre l'humanité »⁹⁹⁴ (Section 1). Cette vision ambitieuse prétendant rassembler l'assistance, la protection et le développement, n'est pas exagérément surprenante si l'on songe à ce que signifie la dignité de l'être humain (Section 2).

Section 1. Un engagement pour défendre l'humanité

Il est certes important de savoir que certains acteurs ont davantage vocation à fournir des prestations d'assistance et d'autres de la protection, que certains interviennent dans l'urgence et d'autres pour accompagner le développement ; et ils ont, de ce fait, des rôles, des méthodes de travail et des objectifs différents. Mais ne peut-on considérer qu'ils forment un système unique, lorsqu'il s'agit de les regarder sous l'angle de la réalisation des droits de l'homme ?

Les acteurs se sont eux-mêmes questionnés quant à la nécessaire continuité de leurs travaux respectifs. En effet, il pourrait exister entre le départ des « urgentistes » et l'arrivée des « développeurs »⁹⁹⁵, des « zones grises » traduisant les difficultés liées à la passation de l'action de terrain d'un acteur à l'autre.

L'approche ambitieuse qu'a adoptée Ban Ki-Moon, lors du Sommet Mondial sur l'aide humanitaire, s'adresse à tous les acteurs dont l'unique but est de répondre au

⁹⁹⁴ Secrétaire Général des Nations Unies, *S'engager à agir pour défendre l'humanité*, Résumé établi par le Président du Sommet, Sommet mondial sur l'action humanitaire Istanbul, 23-24 mai 2016.

⁹⁹⁵ Le terme fait partie du langage de la profession. De plus, pour approcher de plus près la réalité, il ne faut pas oublier que les « arrivées » et « départs » d'un terrain sont largement dépendants des politiques des donateurs. Il se peut qu'un donateur de l'urgence considère qu'il est moins important de poursuivre un travail de stabilisation dans un pays que d'aller vers une urgence nouvelle et criante. Quant aux donateurs du développement, il se peut qu'ils attendent pour financer des opérations dans un pays que, précisément, la situation soit stabilisée.

désir des êtres humains de « pouvoir vivre dans la sécurité et la dignité et avoir la possibilité de s'épanouir. »⁹⁹⁶ Cette vision se traduit alors par le dépassement des débats quasi-stériles quant aux différences conceptuelles de ces types d'action (§1) et, de manière générale, du clivage entre urgence et développement (§2) pour se recentrer sur les souffrances humaines (§3).

§1. Le dépassement des querelles doctrinales sur les types d'action

La nécessité opérationnelle de lier urgence et développement a été ralentie par de nombreuses discussions – plus ou moins fondées – sur le fossé conceptuel entre l'aide d'urgence de l'aide de développement, qui tend à maintenir une séparation identitaire. D'une part, l'aide d'urgence a été fortement critiquée par les développementalistes (A). D'autre part, le financement de l'aide au développement a été sévèrement jugé (B). Enfin, l'établissement d'un lien entre urgence et développement – du fait de ces différences conceptuelles – s'avérait alors trop complexe (C).

A. L'urgence stigmatisée par comparaison avec le développement

Les acteurs du développement ont rapidement stigmatisé l'aide d'urgence, lui reprochant, au mieux, une certaine inefficacité, au pire, une aggravation de la situation après son passage.

Le principal reproche fait à l'aide d'urgence réside dans le fait qu'elle interviendrait lors de pics de crise et repart lorsque la situation est moins critique. Elle n'envisagerait alors la situation qu'à court terme, dans l'unique but de répondre aux besoins urgents des populations (nourriture, eau, abri, santé, etc.), sans prendre en considération les causes de la crise concernée, ni les moyens de la résorber de façon plus durable. Ainsi, lorsqu'elle intervient sur des territoires sur lesquels l'aide au développement est déjà engagée, l'aide d'urgence est critiquée du fait qu'elle ne

⁹⁹⁶ SGNU, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit., §16.

s'inscrit pas –au même titre que le développement- dans une vision globale de transformation sociétale. De ce fait, certains considèrent :

« Les urgences sont coûteuses en termes de vie humaine et de ressources. Elles perturbent le développement. Elles demandent une longue période de réhabilitation. Et elles ont engendré des structures bureaucratiques, des lignes de communication et des cultures organisationnelles qui dupliquent les institutions de développement et parfois leur font obstacle.»⁹⁹⁷

Cette position est en partie fondée. Toutefois, l'on doit considérer que ce ne sont pas les acteurs de l'urgence qui créent la nécessité de leur intervention. Si une situation de crise aiguë intervient alors que des programmes de développement sont en cours, l'aide d'urgence est rendue nécessaire, non pas parce que les urgentistes l'ont décidé mais – certainement -, parce que le développement n'a pas permis de prévenir cette crise. Certaines situations conduisent à des pics de crise récurrents qui découlent principalement de défauts ou lacunes dans la gouvernance du développement.⁹⁹⁸

Il est également reproché aux acteurs de l'urgence de se cacher derrière les principes humanitaires pour ne pas avoir à faire preuve d'audace, notamment dans la relation avec l'Etat concerné.⁹⁹⁹ Là encore, l'affirmation peut être contestée. Le mouvement sans-frontériste a montré que les acteurs de l'urgence pouvaient faire preuve d'audace lorsqu'il a été question d'intervenir auprès des populations affectées par une crise aiguë, avec ou sans le consentement de l'Etat.¹⁰⁰⁰ Mais, en fait, le reproche des « développeurs » porte sur le fait que les acteurs de l'urgence n'aient pas

⁹⁹⁷ BUCHANAN-SMITH, Margaret et MAXWEL, Simon, "Linking Relief and development: an introduction and overview", Papier présenté à l'Atelier sur 'linking relief and development', *Institute of Development studies*, Université de Sussex, 28 et 29 mars 1994. En anglais dans le texte : "Emergencies are costly in terms of human life and resources. They are disruptive of development. They demand a long period of rehabilitation. And they have spawned bureaucratic structures, lines of communication and organizational cultures which duplicate development institutions and sometimes cut across them."

⁹⁹⁸ Nous citerons quelques exemples de crises durables présentant des pics récurrents : la Colombie (de 1950 à 2017), le Soudan (de 1956 à l'indépendance du Sud-Soudan en 2011, ce qui n'a fait que transférer la crise au Sud-Soudan et au Darfour), l'Afghanistan (depuis 1979), la République Démocratique du Congo (depuis 1960), la Somalie (depuis son indépendance), l'Iraq et le Yémen qui connaissent toujours une crise durable.

⁹⁹⁹ V. MACRAE, Joanna, "The continuum is dead, long live resilience", *Newsletter Voice Out Loud*, N° 15; MACRAE, Joanna, BRADBURY Marc, JASPARS Susanne, JOHNSON Douglas et DUFFIELD Mark, "Conflict, the Continuum and Chronic Emergencies: A Critical Analysis of the Scope for Linking Relief, Rehabilitation and Development Planning in Sudan", *Disasters*, Volume 21, N° 3, 1997

¹⁰⁰⁰ V. Section 2, Chapitre 2, Titre 2 de la première Partie, p.207.

pour objectif le changement de la société où ils interviennent. C'est avec un certain agacement que des auteurs ont relevé que les « urgentistes », toujours prêts « 'à mettre en avant' les principes distinctifs de l'humanitaire d'impartialité, d'indépendance et de neutralité », ne songeaient pas à s'en défaire lorsque leur intervention se prolonge parce que la crise ne cesse pas. Il est reproché aux acteurs humanitaires de ne pas se demander « dans quelle mesure les objectifs, principes et standards de l'action humanitaire sont *nécessairement* distincts de ceux du développement. Et si tel est le cas, ne devrait-il pas y avoir un ensemble équivalent de lignes directrices pour le travail de développement dans les crises prolongées ? »¹⁰⁰¹

Deux métiers proches s'exerçant sur le terrain dans la durée doivent-ils rester soumis à des principes différents ?

B. Le financement du développement stigmatisé

Dans les années 1990, les bailleurs de fonds avaient tendance à investir dans le développement non pas en fonction du besoin mais selon des critères de sélection opposables à l'Etat bénéficiaire. Ainsi, le privilège de l'argent allait aux Etats qui répondaient à l'un des deux critères suivants : la conditionnalité ou la bonne gouvernance. La conditionnalité supposait que l'Etat bénéficiaire devait respecter les droits de l'homme pour obtenir l'aide financière demandée. C'est ce qu'avait formulé le Président français, François Mitterrand, dans son discours prononcé lors du Sommet

¹⁰⁰¹ MACRAE, Joanna et HARMER, Adele, "Beyond the *continuum* : an overview of the changing role of aid policy in protracted crises", *op.cit.*, pp. 9-10. En anglais dans le texte: "Within the humanitarian community there is much more talk around how to 'brand' humanitarianism' distinctive principles of impartiality, independence and neutrality. [...] There have also been efforts to translate humanitarian principles into operating procedures: the Sphere project, for example, maps out minimum standards for humanitarian response in relation to basic needs. [...] What remains weakly debated and understood is the extent to which the objectives, principles and standards of humanitarian action are necessarily distinct from those of development, and if so whether there should be an equivalent set of guiding principles for development work in protracted crises."

France-Afrique de La Baule en 1990.¹⁰⁰² L'Union Européenne a fait de la conditionnalité la pierre angulaire de sa politique d'aide au développement pendant des années¹⁰⁰³.

Le critère de bonne gouvernance supposait l'attribution de financement aux Etats dont les performances institutionnelles, économiques et sociales correspondaient à des critères acceptables. Les fonds ainsi alloués n'étaient donc que très rarement destinés à des Etats considérés comme peu performants. Le but n'était alors pas de « récompenser » les Etats qui, tout en traversant des crises, travaillaient au bien-être et au respect de leurs populations. Il s'agissait d'obtenir une meilleure effectivité de l'aide d'urgence. Il est évident qu'en intervenant dans des Etats plus ou moins légitimes et stables, une grande part des difficultés rencontrées dans la réussite de l'aide d'urgence était ainsi évitée. Cette sélectivité avait, selon certains auteurs, pour pendant le fait de laisser les populations les plus vulnérables, celles vivant dans des Etats en-deçà des normes de performance, dans des situations de crises et de souffrances inacceptables.¹⁰⁰⁴ On notera, toutefois, que les bailleurs de fonds, notamment la Banque Mondiale et le Fonds monétaire International, permettaient aux Etats sous-performants d'accéder aux critères de performance par le biais de plans d'ajustement structurel, douloureux mais efficaces au final.

Certains considèrent que cette approche du financement par la performance a laissé la place aux intérêts sécuritaires des Etats aidants qu'ils privilégient par rapport aux besoins des populations bénéficiaires.¹⁰⁰⁵

Mais cette critique en règle n'est pas le cœur du problème. Il faut en venir à la relation urgence/développement et aux moyens d'assurer en douceur la relève.

C. La relation urgence/développement vue comme trop complexe

¹⁰⁰² MITTERRAND François, *Le Discours de la Baule*, LA Baule, 20 juin 1990. De même, V. la position du gouvernement suédois : "A concern for human rights and the defense of human rights principles is an integrated and central element of Swedish foreign policy" (cité dans DARCY James, "Human rights and humanitarian action : a review of the issues", *op.cit.*, p.5.

¹⁰⁰³ V. le dispositif choisi par l'Union Européenne pour ses relations avec les pays ACP (article 96 de la Convention de Cotonou prévoyant les conséquences du non-respect des droits de l'homme par l'un des partenaires).

¹⁰⁰⁴ MACRAE, Joanna et HARMER, Adèle, "Beyond the *continuum* : an overview of the changing role of aid policy in protracted crises", *op. cit.*, pp. 5-6.

¹⁰⁰⁵ V. AUDET, François, "From disaster relief to development assistance : why simple solutions don't work", *International Journal*, volume 70(1), 2015.

Ces discussions tendent à se concentrer sur les différences conceptuelles entre les deux types d'action afin de soulever la complexité de leur relation.

Ainsi, les différences dans la nature et l'objectif des activités de chaque type d'action sont régulièrement soulevées et exagérées. L'aide d'urgence intervient à court terme pour des situations de crise aiguë, dans l'unique but de porter assistance aux populations touchées en leur fournissant matériels et services de première nécessité – même si les activités de protection sont de plus en plus nombreuses. L'aide au développement, quant à elle, s'inscrit dans une perspective plus globale, visant des transformations institutionnelles et sociétales profondes nécessitant des programmes à long terme. L'une sauve des vies immédiatement, l'autre sauve la vie des uns – réduction de la mortalité maternelle et infantile, lutte contre les maladies infectieuses - et améliore les conditions de vie des autres.

Pourtant, de telles discussions n'ont plus lieu d'être depuis que l'action de terrain en général s'envisage par et pour les droits de l'homme. Urgence et développement ont alors un but commun, la réalisation des droits de l'homme.

Certains relèvent également que l'aide d'urgence et l'aide au développement ne peuvent interagir du fait de leur relation respective avec les Etats sur le territoire desquels elles interviennent. Les acteurs du développement sont perçus comme travaillant en collaboration avec l'Etat tandis que les acteurs de l'urgence sont considérés comme refusant tout contact avec l'Etat concerné, au nom des principes humanitaires. S'il est vrai que la relation à l'Etat est différente d'une activité à l'autre, ce n'est cependant pas sur cet aspect-là. L'aide d'urgence suppose une interaction avec les autorités nationales et locales, notamment dans le cadre de l'obtention des visas d'entrées et de diverses autorisations (importation de matériel, embauches, utilisation de fréquences radios, *etc.*). Et d'une manière générale, les missions de terrain doivent respecter le droit national, y compris le droit social. Les acteurs ne pourraient intervenir convenablement sans relation avec l'Etat. La différence réside alors dans le fait que l'aide au développement agit en collaboration avec l'Etat, afin de l'aider à développer ses capacités institutionnelles, ses services publics, *etc.* Alors que l'aide d'urgence, en fournissant assistance et protection directement aux populations touchées, se substitue à l'Etat.

Enfin, le financement est un point de discordance assez constant, dans les années 1990, entre les différents types d'activité. Les acteurs du développement ont souvent relevé que la gestion récurrente des crises aiguës par l'aide d'urgence amputait d'autant leur propre financement. Ce point n'est pas tout à fait exact dans la mesure où les donateurs fixent, dans leur budget, un montant visant à couvrir l'aide d'urgence.¹⁰⁰⁶

§2. Le dépassement du clivage urgence/développement

Les querelles doctrinales évoquées précédemment se sont aujourd'hui apaisées du fait de la prise de position des donateurs qui a conduit à une harmonisation opérationnelle entre les deux types d'activités (A). Un important travail conceptuel vient compléter cette harmonisation en établissant un outil solide entre urgence et développement (B).

A. Une harmonisation opérationnelle urgence/développement facilitée par les donateurs

Pour les donateurs, les questions de financement relatives à l'aide d'urgence et à l'aide au développement sont originellement séparées, gérées par des entités différentes, organisées autour de budgets distincts. Ainsi, ces deux types d'aide bénéficient généralement de financement provenant de sections institutionnelles séparées ; celle relative au financement de l'aide d'urgence ne s'interrogeant pas sur les décisions de la section dédiée à l'aide au développement, et vice versa. Il est en ainsi, par exemple, au sein de l'Union Européenne où le financement de l'urgence et celui du développement sont décidés respectivement par ECHO et DEVCO.¹⁰⁰⁷ De 2004 à 2009, ces deux services étaient sous la direction d'un même commissaire, Louis Michel, Commissaire européen au développement et à l'aide humanitaire. C'est sous son mandat que l'Union Européenne élabore deux documents fondamentaux à son approche de l'aide extérieure. Ainsi, en 2005, le *Consensus Européen sur l'aide au*

¹⁰⁰⁶ V. Site de l'Union Européenne, http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_fr.cfm#subceiling.

¹⁰⁰⁷ Depuis l'aide d'urgence relève du Commissaire à l'aide humanitaire et gestion de crises, et l'aide au développement du Commissaire à la coopération internationale et au développement.

développement stipule qu' « une attention particulière sera réservée aux situations de transition et à l'efficacité de l'aide d'urgence »¹⁰⁰⁸. En 2007, le *Consensus Européen sur l'aide humanitaire* appuie le fait que « dans les situations de transition, il demeure indispensable de veiller aux synergies entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tout en respectant les objectifs, les principes et les approches qui leur sont propres. »¹⁰⁰⁹. Donc des deux côtés apparaît un même souci de rendre harmonieux le passage de l'urgence au développement.

L'Union Européenne prend d'importantes mesures afin de trouver un équilibre et une voie opérationnelle effective pour la LRRD, mettant progressivement en place des stratégies et principes directeurs dans le financement d'activités entre urgence et développement.¹⁰¹⁰

La considération d'une approche liant urgence et développement est cependant intégrée par certains autres bailleurs de fonds, notamment dans le cadre des « Principes et bonnes pratiques de l'aide humanitaire »¹⁰¹¹, adoptés en 2003 par la *Good Donorship Initiative*¹⁰¹², qui comprennent le principe général suivant : « dispenser l'aide humanitaire selon les modalités qui favorisent le redressement et le développement à long terme en s'appliquant à faciliter, le cas échéant, la préservation des moyens d'existence durables, ou le retour à de tels moyens, ainsi que le remplacement progressif des secours humanitaires par des activités de redressement et de développement. »¹⁰¹³

Certains donateurs persistent à cloisonner l'aide d'urgence et l'aide au développement, minimisant ainsi l'effectivité d'une approche liant ces deux types d'activités. Ce cloisonnement est d'autant plus regrettable qu'il peut être aussi inutile

¹⁰⁰⁸ Commission Européenne, *Consensus européen pour le développement*, Bruxelles, Juin 2006, p. 43.

¹⁰⁰⁹ Conseil Européen, *Consensus européen sur l'aide humanitaire*, Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne, Journal Officiel de l'Union Européenne, 2008/C 25/01, 30 janvier 2008, §78.

¹⁰¹⁰ Parlement Européen, "Linking relief, rehabilitation and development: Towards more effective aid", Policy Briefing, Belgique, Juillet 2012, 11 p.

¹⁰¹¹ Ce document a été signé par l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Canada, la Commission européenne, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Irlande, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume Uni, la Suède et la Suisse.

¹⁰¹² Il s'agit d'un forum et d'un réseau informel de donateurs visant à améliorer le financement de l'aide, et par là même son effectivité.

¹⁰¹³ Principes et bonnes Pratiques pour l'Aide humanitaire, Stockholm, 17 juin 2003.

que contre-productif. L'OCDE invite d'ailleurs les bailleurs de fonds à éviter un tel cloisonnement. « La distinction entre l'aide d'urgence et l'aide au développement à long terme n'est pas toujours utile pour planifier le soutien aux pays en crise. Les murs institutionnels, budgétaires et fonctionnels entre l'aide d'urgence et la réhabilitation peuvent en fait produire des contradictions, des fossés et des barrières à la coordination. »¹⁰¹⁴

Les choix faits par des donateurs aussi importants que l'Union Européenne ont un impact certain sur les activités de terrain. Les donateurs disposent de la possibilité d'orienter les projets en fonction de leur appréhension de l'aide. Ils déterminent les caractéristiques des projets à financer dans leurs appels d'offres et peuvent ainsi influencer sur l'approche de l'aide. Fort heureusement, ces dernières décennies ont été marquées par une vision de l'aide par les donateurs centrée sur les individus et désireux d'atteindre la réalisation des droits de l'homme.

B.L'établissement d'une articulation solide entre urgence et développement

Une première tentative de lien entre urgence et développement, connue sous le nom de *continuum*, a été initiée par la Commission Européenne en 1996¹⁰¹⁵ et se traduit par une vision diachronique du lien, supposant une transition linéaire de la phase d'urgence à la phase de développement. Cette appréhension chronologique de la relation urgence/développement s'est rapidement avérée inefficace. Depuis, d'autres approches, moins simplistes, plus réalistes et englobantes ont été construites : d'une part, l'approche du *contiguum* (1) et d'autre part le nexus urgence – développement (2).

¹⁰¹⁴ OCDE, *The DAC Guidelines, Helping Prevent Violent Conflict*, Paris, 2001, p. 110. En anglais dans le texte : " *The distinction between emergency relief and long-term development aid is not always useful for planning support to countries in crisis. Institutional, budgetary and functional walls between relief assistance and rehabilitation can in fact produce contradictions, gaps and barriers to co-ordination.*"

¹⁰¹⁵ Commission Européenne, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Linking Relief, Rehabilitation and Development*, Bruxelles, 30 avril 1996.

1. *Le contiguum, une approche synchronique*

En 2001, la Commission Européenne envisage une appréhension contextualisée du lien entre urgence et développement, dont « la recherche [...] doit être replacée dans un contexte plus large et faire partie d'une approche intégrée visant la prévention des crises et des catastrophes, en particulier par la préparation aux catastrophes, ainsi que la prévention et la résolution des conflits et le retour à une stabilité structurelle. »¹⁰¹⁶

Elle reconnaît trois cadres contextuels pour lesquels l'approche du lien entre urgence et développement va s'adapter.

Tout d'abord, les actions d'urgence et postérieures à la phase d'urgence en cas de catastrophes naturelles vont pouvoir utiliser le lien initial et linéaire entre urgence et développement. Pour autant, cette approche nécessite certaines améliorations lorsqu'elle intervient auprès de populations déjà vulnérables. Aussi, une réciprocité doit être envisagée entre urgence et développement. L'aide d'urgence ne doit pas intervenir au détriment des programmes de développement à long terme en cours auprès des populations. L'aide au développement doit favoriser la prévention des catastrophes naturelles en diminuant la vulnérabilité des populations à ce type de choc et permettre ainsi une diminution de l'impact des catastrophes naturelles sur les populations par une action préventive.¹⁰¹⁷

La Commission Européenne détermine le deuxième type de contexte comme étant celui des conflits violents. Dans ce cas, une appréhension plus globale doit intervenir prenant en considération les contextes économique, social et politique, mêlant prévention des conflits et perspective à long terme dès le début du conflit. L'aide d'urgence doit d'ailleurs être influencée par cette perspective à long terme.¹⁰¹⁸

¹⁰¹⁶ Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen, Lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement – Evaluation*, Bruxelles, 23 avril 2001, p.3.

¹⁰¹⁷ *Id.*, pp.5-7.

¹⁰¹⁸ *Id.*, pp. 7-8.

Enfin, les crises institutionnelles sont considérées par la Commission comme nécessitant un retrait plus rapide de l'aide d'urgence. En effet, à défaut d'institutions efficaces qui permettraient une intervention ultérieure de l'Union Européenne, l'aide d'urgence doit intervenir auprès de ces populations de façon ponctuelle, sans que leur présence sur le terrain ne soit de trop longue durée. Si la situation étatique dans son ensemble ne permet pas une intervention ultérieure de développement, notamment par sa faiblesse institutionnelle, cela ne doit pas conduire à une persistance de l'aide d'urgence sur le terrain dans un rôle qui n'est alors plus le sien.¹⁰¹⁹

Cette nouvelle appréhension du lien entre urgence et développement modifie la trajectoire de ce lien qui n'est plus entendu chronologiquement. Urgence et développement s'entremêlent tant dans leurs actions que dans leurs effets au travers d'une approche intégrée. Aussi,

« Le *'contiguum'* reconnaît un état plus général de vulnérabilité. Ce concept souligne le besoin d'appliquer une variété d'instruments de l'aide simultanément, de façon à ce qu'ils se complètent l'un l'autre et se lient dans l'espace et le temps, reflétant le fait que les opérations de l'urgence, de la réhabilitation et du développement peuvent toutes être en cours simultanément au sein d'un même pays.»¹⁰²⁰

Il apparaît alors que le lien entre urgence et développement s'appréhende de façon complexe, collective, globale et exige que les acteurs de l'urgence et du développement interviennent simultanément et de façon coordonnée.

Une approche intégrée du lien entre urgence et développement est sans aucun doute la meilleure appréhension qui soit, permettant de révéler toute la complexité de

¹⁰¹⁹ *Id.*, pp.8-10.

¹⁰²⁰ AUDET, François, "From disaster relief to development assistance : why simple solutions don't work", *Op. Cit.*, p. 113. En anglais dans le texte : "The *"continuum"* referred to the influx of assistance in response to a particular disaster and its aftermath. The *"contiguum"* acknowledged a more general state of vulnerability. The latter concept highlighted the need to apply a variety of aid instruments simultaneously, in ways that both complemented one another and linked across space and time, reflecting the fact that operations in relief, rehabilitation, and development may all be ongoing simultaneously within any given country."

la question. Le *contiguum* est aujourd'hui appuyé par une « nouvelle façon de travailler ».

2. Le Nexus ou NWoW

Initié lors du Sommet Mondial sur l'action humanitaire, le Nexus urgence – développement, autrement appelé la NWoW (New Way of Working)¹⁰²¹, tend à améliorer et solidifier le lien entre urgence et développement. Cette nouvelle approche fait partie de la quatrième des cinq responsabilités fondamentales mises en avant par le Sommet¹⁰²² intitulée « améliorer les conditions de vie - fournir une aide ne suffit plus, il faut mettre fin au dénuement. »¹⁰²³, qui deviendra par la suite l'engagement « travailler autrement.»¹⁰²⁴

Ce nouveau paradigme fonde trois orientations : « a) renforcer, sans les remplacer, les systèmes nationaux et locaux ; b) anticiper les crises sans attendre qu'elles éclatent ; c) dépasser le clivage artificiel humanitaire –développement par des réalisations collectives s'appuyant sur l'avantage comparatif dans un cadre temporel pluriannuel »¹⁰²⁵ Nous nous intéressons plus particulièrement à cette troisième orientation.¹⁰²⁶

Le Secrétaire Général des Nations Unies établit une analyse très claire de ce qui est et de ce qui devrait être dans le travail des acteurs de l'urgence et du développement :

« Actuellement, beaucoup de pays, les institutions chargées de l'action humanitaire, du développement, de la paix de la sécurité et les autres institutions

¹⁰²¹ Nouvelle façon de travailler ou travailler autrement.

¹⁰²² Pour une approche des aspects financiers et du « grand bargain ». V. DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire, 50 ans après le Biafra ? », *op. cit.*

¹⁰²³ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, 2 février 2016, A/70/709, p. 34.

¹⁰²⁴ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Résultats du Sommet Mondial sur l'Action humanitaire*, 23 août 2016, A/71/353, p. 11.

¹⁰²⁵ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, *op.cit.*, p. 36

¹⁰²⁶ Le b) qui relève de la prévention et de la préparation sera plus largement analysé dans la suite de la présente étude.

internationales travaillent côte à côte à des projets différents mais dans les mêmes populations. Trop souvent, chaque secteur intervient avec des objectifs différents, des calendriers différents, des données et des analyses qui ne sont pas cohérentes, et des ressources diverses dans les mêmes populations, lançant et exécutant des activités ayant des objectifs différents. Les clivages l'inefficacité et même les contradictions qui en résultent empêchent d'obtenir des résultats optimaux pour les groupes les plus vulnérables.

Les acteurs humanitaires ne doivent plus se borner à des interventions à court terme, reproduites année après année, et au contraire chercher à obtenir des résultats de développement à plus long terme. Les acteurs qui s'occupent du développement doivent chercher avec une plus grande urgence à remédier à la vulnérabilité des populations, à lutter contre l'inégalité et le risque, en cherchant à réaliser les objectifs de développement durable. L'action de développement doit également avoir un caractère plus prévisible, à la fois sur le plan programmatique et sur le plan financier, dès le début d'une crise, pour garantir qu'un pays se retrouvera bien, aussitôt que possible après une crise, sur une trajectoire de nature à lui permettre de réaliser les objectifs de résilience et de développement qu'il s'est donnés. [...] Le moment est venu de concentrer notre action sur la demande plutôt que l'offre et sur des mesures collectives et l'avantage comparatif, plutôt que sur l'exécution des projets et du « mandat d'abord »¹⁰²⁷

Cette nouvelle approche qui se veut globale, holistique et coopérative appelle la mise en place de huit principes d'action.

a) Parvenir à un énoncé commun des problèmes

Il est ici question d'établir, de façon commune, une analyse du contexte incluant l'analyse des besoins, des causes, des risques, des capacités disponibles et des lacunes des systèmes nationaux et locaux¹⁰²⁸ au travers d'un mécanisme unique au niveau national de collecte de données, permettant le partage par tous les acteurs des dites données et de leurs analyses¹⁰²⁹. Cette analyse a pour objectif d'aboutir à

¹⁰²⁷ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, *op.cit.*, § 124-125.

¹⁰²⁸ *Id.*, §127.

¹⁰²⁹ Le programme ACAPS - *Assesment capabilities* - peut être considéré comme le précurseur d'un tel mécanisme. Il s'agit d'un programme réunissant plusieurs opérateurs et commandités par OCHA. Il rassemble des données à froid qui permettent de mieux connaître le pays et ses risques. Ses analyses sont accessibles à tous, dans l'esprit d'un partage de donner.

« un « énoncé du problème » commun » visant à définir les besoins immédiats, la réduction de la vulnérabilité et du risque, les acteurs locaux et internationaux prêts à intervenir.¹⁰³⁰

b) Obtenir des réalisations collectives à court terme

Ce principe d'action suppose la mise en place de programmes collectifs dans lesquels interviennent différents types d'acteurs mais qui partagent un objectif final identique. Certaines caractéristiques de ces réalisations collectives ressortent. Elles doivent être « durables, précises, quantifiables et mesurables »¹⁰³¹, « peu nombreuses et d'importance durable »¹⁰³², « viser en priorité les domaines où la population est le plus exposée aux risques »¹⁰³³, « recherche un impact positif sur l'ensemble des indicateurs nationaux de progrès repris dans les objectifs de développement durable »¹⁰³⁴. Elles doivent être conçues en fonction d'un objectif final de trois à cinq ans, bien qu'elles puissent comprendre des interventions à court et moyen termes.¹⁰³⁵

c) Valoriser l'avantage comparatif

Il s'agit là de mettre en avant les compétences ou atouts particuliers de chacun des intervenants à la réalisation collective. Le seul fait qu'un acteur dispose d'un mandat dans tel ou tel domaine d'action ne constitue pas nécessairement un avantage comparatif car, à mandat identique, d'autres critères peuvent être considérés, tels que la proximité avec la population touchée, la réputation, la compétence technique.¹⁰³⁶ Ce principe a notamment pour objectif d'encourager l'innovation et favoriser l'émergence d'organisations des pays du « sud ».

d) Coordonner les apports à la réalisation collective

¹⁰³⁰ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, *op.cit.*, §129.

¹⁰³¹ *Id.*, §130.

¹⁰³² *Id.*, §131.

¹⁰³³ *Ibid.*

¹⁰³⁴ *Ibid.*

¹⁰³⁵ *Id.*, §132.

¹⁰³⁶ *Id.*, §134.

Les réalisations collectives devront également, au travers des avantages comparatifs, établir des groupes de coordination. Ces derniers ont pour mission d'établir un cadre de coopération « défini autour de chaque réalisation collective et des différents acteurs responsables de son accomplissement plutôt que d'une coordination entre des apports essentiellement sectoriels »¹⁰³⁷. Cette organisation **semble remettre en cause l'approche par clusters** et tend à une approche holistique et globale des activités de terrain. Par exemple, dans le cas d'un camp de déplacés, de multiples activités sont conduites : santé, alimentation, abri, mais aussi éducation d'urgence et souvent activités génératrices de revenus. Dans la logique des *clusters*, les organisations travaillant sur la santé ou sur l'alimentation, se réuniraient périodiquement, dans la capitale du pays concerné, avec les autres opérateurs, soit en santé, soit en alimentation, actifs dans le pays. Une telle réunion est cohérente sur le plan technique. Mais elle ne se focalise pas sur une situation géographique donnée, ce qui peut être un inconvénient. Dans l'approche proposée, dominée par l'idée de « réalisations collectives », ces mêmes opérateurs se trouveront ensemble, dans une réunion qui comportera, de plus, tous les intervenants du camp, dans une logique géographique.

e) Donner aux responsables les moyens d'assurer des réalisations collectives

Les réalisations collectives supposent une équipe dirigeante censée avoir autorité afin de mener à bien le projet. L'idéal serait que le gouvernement du pays sur lequel se déroule cette réalisation collective ait une place centrale au sein de cette équipe dirigeante et qu'il reçoive l'aide et le soutien dont il a besoin pour assurer cette mission. Au sein des Nations Unies, cela implique une place grandissante pour les coordinateurs résidents et les coordinateurs de l'aide humanitaire qui, lorsqu'ils se trouvent sur le terrain, doivent être au centre de cette équipe dirigeante.¹⁰³⁸

f) Suivre les progrès réalisés par une obligation de rendre des comptes

¹⁰³⁷ *Id.*, § 135.

¹⁰³⁸ *Id.*, §136-137.

Nous avons déjà analysé l'importance de l'évaluation¹⁰³⁹, de la mesure des résultats obtenus dans une activité de terrain. Les réalisations collectives ne peuvent passer outre cette étape primordiale. Il s'agit, en l'occurrence, d'un suivi de la réalisation collective afin de vérifier les résultats obtenus au fur et à mesure du plan pluriannuel et de s'assurer, via ces résultats, que cette réalisation collective n'a pas dévié de son objectif final.¹⁰⁴⁰

g) Conserver une capacité d'intervention d'urgence

La mise en place des réalisations collectives ne doit pas écarter toute nécessité d'intervention d'urgence dans des situations critiques contextuelles. Aussi, il demeure parfois nécessaire de mettre en place des programmes de fourniture d'urgence d'assistance et de protection. « Cependant, cette notion d'urgence ne peut devenir le principe à l'action à long terme et doit être l'exception, même s'il subsiste certains besoins d'assistance et de protection. »¹⁰⁴¹

h) Financer les réalisations collectives

Le financement des réalisations collectives est essentiel mais doit suivre la même démarche novatrice que lesdites réalisations et leurs acteurs. Aussi, ce dernier doit être prévu pour plusieurs années. Pour autant, les bailleurs de fonds devront s'écarter de leur démarche actuelle qui se fonde sur le mandat des acteurs pour décider d'un financement en prenant en compte les avantages comparatifs établis dans le plan pluriannuel de la réalisation collective.¹⁰⁴²

Cette nouvelle façon de travailler semble faire l'objet d'un réel engouement. Elle est valorisée notamment par OCHA et le PNUD, qui ont d'ores et déjà établi nombre de groupes de travail sur la question ; le premier ayant eu lieu en janvier 2017

¹⁰³⁹ V. Section 1, Chapitre 1, Titre 2 de la deuxième partie, pp.324-337.

¹⁰⁴⁰ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit., §139.

¹⁰⁴¹ *Id.*, § 140.

¹⁰⁴² *Id.*, § 141-142.

dans l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale.¹⁰⁴³ Cette nouvelle approche est également intégrée au travail du Groupe des Nations Unies pour le développement qui, dans son travail d'orientation des Plans-cadres des Nations Unies pour le développement fait état de l'importance de cette approche.¹⁰⁴⁴

Il semble également qu'en dehors du système des Nations Unies, ce nexus urgence-développement soit bien accueilli. L'Union Européenne, par exemple, rejoint cette nouvelle approche dès 2017 :

« L'Union européenne et ses États membres mettront en œuvre l'action humanitaire et la coopération au développement d'une manière plus cohérente et complémentaire, contribuant ainsi activement à renforcer la résilience des individus, des communautés, de la société et de l'État, à lutter contre l'extrême pauvreté, à prévenir les crises et à y faire face, à diminuer la vulnérabilité chronique et à accroître l'autonomie. Pour qu'une solution soit durable, il faut des approches multipartites, des interventions à différents niveaux et une vision à long terme. Il convient pour cela de renforcer dès que possible le lien entre l'aide, la réhabilitation et le développement, y compris par un échange approfondi d'informations, une coordination des donateurs et une analyse conjointe des lacunes, des risques et des vulnérabilités, ainsi que par une vision commune des priorités stratégiques. »¹⁰⁴⁵

Le site du Sommet mondial sur l'action humanitaire, « Agenda for Humanity », permet un suivi des activités effectuées en accord avec le plan d'action élaboré lors du Sommet par les différents acteurs, Etats et organisations internationales et non-gouvernementales. Chaque acteur a en effet la possibilité de déposer volontairement des rapports sur les mesures prises ou les actions menées dans les différentes thématiques abordées par le Sommet. Concernant la « New Way of Working », le site répertorie d'ores et déjà 35 rapports d'Etats et d'organisations pour 2016 et 35 pour

¹⁰⁴³ OCHA POLICY DIALOGUE SERIES, *West and Central Africa Regional Policy Dialogue The New Way of Working: from delivering aid to ending need*, Dakar, janvier 2017, disponible à l'adresse suivante :https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/WHS-2016-Policy_Report-V1-WEB-EN%20FINAL.pdf.

¹⁰⁴⁴ Groupe des Nations Unies pour le Développement, *Orientations relatives au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement*, 2017, p. 14.

¹⁰⁴⁵ Parlement Européen, Conseil Européen et Commission Européenne, *Le nouveau consensus européen pour le développement : « notre monde, notre dignité, notre avenir »*, Déclarations communes, 2017/C 210/01, 30 juin 2017.

2017 qu'il s'agisse de nouvelles méthodes de financement, de nouvelles activités ou de nouvelles organisations institutionnelles.¹⁰⁴⁶

Cette nouvelle approche datant de 2016, il est encore difficile d'établir une réelle analyse de son efficacité. Elle est encore au stade de mise en œuvre et d'appropriation par les différents acteurs ; il ne peut y avoir le recul nécessaire à une analyse des résultats de cette nouvelle façon de travailler.

C.L'intégration, dans le développement, de l'urgence liée aux catastrophes naturelles

La gestion des catastrophes naturelles démontre que les différents contextes dans lesquels intervient l'aide peuvent être appréhendés de façon intégrée. Initialement traitée uniquement par les acteurs de l'urgence, la catastrophe naturelle a intégré le champ d'action du développement. La communauté internationale a tout d'abord considéré qu'il était préférable de gérer ce type de crise par la prévention (1) avant d'élaborer des méthodes opérationnelles de prévention des catastrophes naturelles par le développement (2). Cette approche préventive rejoint celle de la sécurité humaine (3).

1. La catastrophe naturelle, une crise gérée de façon préventive

La catastrophe naturelle n'est régie par aucun *corpus juris*, ce qui implique une nécessité de définition de ce contexte (a) et qui explique – en partie – le travail d'intégration de sa prévention dans l'action de développement (b).

a. La définition de la catastrophe

Le terme de catastrophe naturelle n'est pas un terme juridique. Pour autant, la définition du terme, ou du moins sa délimitation d'un point de vue *rationae materiae*,

¹⁰⁴⁶ La France a, par exemple, créé une Unité Post-conflit et Stabilisation au sein du Ministère des Affaires Etrangères ainsi qu'une Unité Crise et Post-conflit au sein de l'Agence Française pour le développement qui ont vocation à collaborer étroitement. V. l'adresse suivante : <https://www.agendaforhumanity.org/annual-report/11048#4C>

rationae personae et *rationae temporis*, est nécessaire afin de déterminer les acteurs, leurs obligations et leurs moyens d'action en la matière.

Alors que le thème de la protection des personnes en cas de catastrophe naturelle fait débat depuis des décennies, il faudra attendre 2010 et le travail de la Commission du Droit International pour disposer d'un projet d'articles incluant la définition du terme « catastrophe ».¹⁰⁴⁷

La Commission du Droit International établit un projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophes et apporte une définition de la catastrophe.

« On entend par «catastrophe» une calamité ou une série d'événements provoquant des pertes massives en vies humaines, de graves souffrances humaines et une détresse aiguë, ou des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur, perturbant ainsi gravement le fonctionnement de la société. »¹⁰⁴⁸

La Commission appréhende la catastrophe au regard de la cause qui doit être une « calamité » ou « une série d'évènements ». Elle justifie cette approche par le fait qu'elle s'engage sur l'élaboration d'un instrument juridique, « laquelle nécessitait une définition juridique plus concise et précise, et non une définition à portée directive. »¹⁰⁴⁹

¹⁰⁴⁷ D'autres textes ont établi des définitions de la catastrophe sans que cela n'aboutisse à une appréhension reconnue et internationale du terme. Nous relèverons cependant la définition établie par la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe en 1998 qui identifie une catastrophe comme « une grave perturbation du fonctionnement de la société causant une menace réelle et généralisée à la vie ou à la santé humaine, aux biens ou à l'environnement, que la cause en soit un accident, un phénomène naturel ou une activité humaine et qu'il s'agisse d'un événement soudain ou du résultat de processus complexes se déroulant sur une longue période. » La catastrophe est alors définie tant par ses causes que par ses conséquences. Elle ne se limite pas à un caractère naturel, pouvant être la conséquence de l'activité humaine, par exemple, ou de divers facteurs convergents. Mais les répercussions de ce phénomène doivent avoir une ampleur particulière afin de répondre à la notion de catastrophe. En effet, une catastrophe a des conséquences sur le fonctionnement de la société et menace la vie humaine ou les biens. La Fédération Internationale de la Croix Rouge, dans le cadre de ses recherches sur l'assistance en cas de catastrophe apporte une définition similaire de la catastrophe mais de laquelle elle exclut les conflits armés, régis par le droit international humanitaire. V. Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, Genève, 2011, p. 13.

¹⁰⁴⁸ Annuaire de la Commission du Droit International de 2010, *Protection des personnes en cas de catastrophe*, Volume II, Deuxième Partie, New-York, Genève, 2015, p. 194.

¹⁰⁴⁹ *Id.*, p.195.

Afin de délimiter le seuil au-delà duquel la situation relève d'une catastrophe, la Commission établit des critères relatifs, cette fois-ci, aux conséquences de la « calamité », qui doivent conduire à au moins deux des trois éléments prévus par la définition : « des pertes massives en vies humaines » ou « de graves souffrances humaines et une détresse aiguë » ou « des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur ». Dans tous les cas, cela doit conduire à une grave perturbation du fonctionnement de la société.

La Commission relève que la condition de l'existence de grave perturbation du fonctionnement de la société « sert à établir un seuil élevé qui exclurait du champ d'application du projet d'articles d'autres types de crise, par exemple de graves crises politiques ou économiques. »^{1050 1051}

Notons que la Commission exclut elle aussi les situations de conflits armés dans la mesure où « le présent projet d'articles ne s'applique pas aux situations auxquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables. »¹⁰⁵² Pour autant, la Commission relève que le projet d'articles pourrait trouver application en parallèle du droit international humanitaire « particulièrement dans les situations d'«urgences

¹⁰⁵⁰ *Id.*, p. 197.

¹⁰⁵¹ Cette position semble cependant critiquable sur deux points. Le premier relève de l'absence de définition du fonctionnement de la société et de délimitation de la nature de perturbation et de son seuil de gravité. La Commission indique avoir volontairement évité une telle délimitation afin de laisser un marge d'appréciation¹⁰⁵¹. Pour autant, cela soulève diverses questions telles que la définition même de la société. S'agit-il de l'Etat ? Qu'entend-on par fonctionnement ? Le deuxième point relève de la volonté décrite par la Commission d'exclure les crises politiques et économiques par le biais du critère de graves perturbations au fonctionnement de la société. Il apparaît pourtant que ce type de crises peut conduire à de graves perturbations. Les coups d'état, les guerres civiles ou les crashes boursiers peuvent –et ont eu - de graves conséquences sur le fonctionnement d'un Etat. V. THOUVENIN, Jean-Marc, « La définition de la catastrophe par la CDI : vers une catastrophe juridique ? », pp.41-50, in RIETO SANJUAN Rafael et THOUVENIN Jean-Marc (Dir.), *Droit international et catastrophes, Etudes sur la Prévention et l'assistance aux victimes*, Editores Academicos, Bogota, 2011, 365 p. Jean-Marc THOUVENIN développe une critique pertinente de la définition établie par la Commission et soulève notamment le fait que la condition de graves perturbations au fonctionnement de la société comme conséquence d'une catastrophe était absurde dans la mesure où, si cette condition est remplie, l'Etat n'est alors pas en mesure d'assurer protection, aide et assistance à sa population. Il lui paraît que cette condition relève davantage de l'obligation de coopérer. L'Etat qui subit une catastrophe entraînant de graves perturbations du fonctionnement de la société, et qui ne peut, par conséquent satisfaire aux besoins d'aide et d'assistance de sa population, est tenu à l'obligation de coopérer avec la communauté internationale.

¹⁰⁵² Annuaire de la Commission du Droit International de 2010, *Protection des personnes en cas de catastrophe, op.cit.*, p. 196.

complexes» dans lesquelles une catastrophe se produit dans une région où se déroule un conflit armé. »¹⁰⁵³

En tout état de cause, la Commission a été en partie inspirée par la définition de la catastrophe donnée par l'Institut du droit international en 2003 et qui semble des plus pertinentes dans le cadre de la présente étude.

Il s'agirait des

« calamités qui mettent en danger la vie, la santé, l'intégrité physique, le droit de ne pas être soumis à des traitements cruels, inhumains ou dégradants, d'autres droits fondamentaux de la personne humaine, ou les besoins essentiels de la population, que ces calamités soient d'origine naturelle [...], d'origine technologique et provoquées par l'homme [...], causées par la violence ou les conflits armés [...] »¹⁰⁵⁴

La catastrophe est alors envisagée sous l'angle des conséquences qu'elle peut avoir sur les droits de l'homme. Cette définition est intéressante en cela qu'elle détermine un seuil de gravité relatif au non-respect des droits de l'homme. Peu importe alors qu'il existe ou non de graves perturbations au fonctionnement de la société, à partir du moment où, du fait de la calamité, la population ne peut plus jouir des droits de l'homme, la catastrophe est avérée. Notons cependant que l'Institut du droit international inclut les situations de conflit armé dans le champ des catastrophes.

En l'occurrence, notre présente analyse porte sur une catégorie particulière de catastrophes : les catastrophes naturelles, qui se traduisent donc par des événements climatiques tels que les ouragans, les tsunamis, les séismes, les sécheresses, les inondations, *etc...*¹⁰⁵⁵ et dont les conséquences entraînent une diminution, voire une extinction de l'exercice des droits de l'homme.

¹⁰⁵³ *Ibid.*

¹⁰⁵⁴ Institut de droit international, *Résolution sur l'assistance humanitaire*, Session de Bruges, 2 septembre 2003.

¹⁰⁵⁵ Ces situations sont considérées comme des catastrophes naturelles et ce même si, au vu des modifications et dégradations environnementales dues à l'action de l'homme et la multiplication de ce genre de catastrophes, l'on pourrait considérer que beaucoup de catastrophes dites naturelles trouvent en réalité leurs origines dans l'activité humaine et technologique.

b. L'appréhension de la prévention des catastrophes naturelles dans le cadre du développement

Habituellement englobée dans la gestion des catastrophes humanitaires, les situations de catastrophes naturelles sont pourtant exclues du champ du droit international humanitaire. Elles ne relèvent pas de normes juridiques qui leur sont propres. Le droit international des droits de l'homme s'applique évidemment mais les normes qui en résultent ne permettent pas toujours de répondre immédiatement aux besoins urgents des populations.

Aussi, l'Assemblée Générale des Nations Unies s'est-elle saisie de la question dès le milieu des années 1960, après la survenance de plusieurs catastrophes naturelles de grande envergure¹⁰⁵⁶. Il en ressort qu'une gestion particulière doit être apportée aux catastrophes naturelles, notamment en matière de coordination de l'assistance¹⁰⁵⁷, qui dans le cas de catastrophes naturelles s'avérait plus que lacunaire, conduisant à une inefficacité globale de l'action onusienne en la matière.¹⁰⁵⁸ La FICR, constatant le vide juridique quant aux catastrophes naturelles, a donc décidé, en 2001, d'effectuer une analyse de grande ampleur visant à étudier les cadres juridiques existants aux niveaux international, régional et national, et leurs impacts ou influences sur les situations de catastrophes naturelles. Cette étude, intitulée Programme IDRL¹⁰⁵⁹, a conduit en 2007, lors de la 30^{ème} Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à l'adoption de Lignes directrices visant à améliorer et faciliter l'assistance humanitaire en cas de catastrophes naturelles.¹⁰⁶⁰

En parallèle de cette nouvelle organisation de la coordination de l'assistance en matière de catastrophe naturelle, l'Assemblée Générale des Nations Unies fait un

¹⁰⁵⁶ Deux séismes en Iran, un séisme en Yougoslavie et un ouragan ayant touché Cuba, la République Dominicaine, Haïti et la Jamaïque.

¹⁰⁵⁷ AGNU, *Assistance en cas de catastrophes naturelles*, Résolution 2034 (XX) du 7 décembre 1965, AGNU, *Assistance en cas de catastrophes naturelles*, Résolution 2435 (XXIII) du 19 décembre 1968

¹⁰⁵⁸ L'Assemblée Générale a alors créé l'UNDRO, (ancêtre du DHA puis d'OCHA qui prendra la suite des opérations de coordination des affaires humanitaires en décembre 1991, selon la résolution 46/182 de l'organe plénier). V. AGNU, *Assistance en cas de catastrophes naturelles ou d'autres situations revêtant le caractère d'une catastrophe*, résolution 2816 (XXVI) du 14 décembre 1971.

¹⁰⁵⁹ International Disaster Response Law.

¹⁰⁶⁰ Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, Genève, 2011, 27 p.

constat alarmant sur le lien qui existe entre les catastrophes naturelles et le développement.¹⁰⁶¹ Elle notera le fait que la survenance d'une catastrophe naturelle affaiblit davantage un Etat en développement d'une part, et qu'elle interrompt le processus de développement d'autre part.¹⁰⁶²

Les conséquences des catastrophes naturelles sur le processus de développement sont alors reconnues et invitent les acteurs du développement à s'y intéresser et intégrer ces dernières dans leur appréhension du développement.

Afin d'attirer l'attention sur cette nécessité d'approche globale des catastrophes naturelles, l'Assemblée Générale des Nations Unies a établi « la décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles » dont l'objectif est « de réduire grâce à une action internationale concertée, en particulier dans les pays en développement, les pertes en vies humaines, les dégâts matériels, et les perturbations sociales et économiques que causent les catastrophes naturelles »¹⁰⁶³. Cela implique notamment de permettre une atténuation rapide et efficace des effets des catastrophes naturelles, par le biais de systèmes d'alerte rapide, de mettre au point des stratégies et orientations efficaces tout en tenant compte de la diversité culturelle et économique des Etats, de continuer la recherche scientifique en la matière et diffuser les connaissances déjà acquises.¹⁰⁶⁴

Le travail d'élaboration d'une approche globale et préventive des catastrophes naturelles débouche sur le plan d'action de Yokohama. Cela marque une étape importante dans l'appréhension des catastrophes naturelles car, si l'aide d'urgence est toujours inévitable dans de telles conditions, le plan d'action s'appuie sur la seule volonté de prévenir et réduire les effets des catastrophes naturelles en mettant en place dix principes de bonnes pratiques.¹⁰⁶⁵ Cette démarche préventive, dans laquelle les acteurs du développement jouent un rôle essentiel, est consolidée par l'UNISDR

¹⁰⁶¹ AGNU, *Recherche sur les relations réciproques entre la population, les ressources, l'environnement et le développement*, Résolution 3345 du 17 décembre 1974.

¹⁰⁶² AGNU, *Bureau du Coordinateur des Nations Unies pour les Secours en cas de catastrophes*, Résolution 34/55 du 29 novembre 1979.

¹⁰⁶³ AGNU, *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles*, résolution 42/169 du 11 décembre 1987.

¹⁰⁶⁴ AGNU, *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles*, résolution 44/236 du 22 décembre 1989.

¹⁰⁶⁵ Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 23 au 27 mai 1994, Stratégie et Plan d'action de Yokohama, Japon, A/CONF.172/9, 27 septembre 1994.

(Stratégie internationale de prévention des catastrophes)¹⁰⁶⁶ dont le mandat vise à « centraliser, au sein du système des Nations Unies, la coordination de la prévention des catastrophes et mettre en synergie les activités de prévention des catastrophes du système des Nations Unies et des organisations régionales et les activités dans les domaines socioéconomique et humanitaire. »¹⁰⁶⁷

A l'heure actuelle, le troisième plan relatif à la prévention des catastrophes naturelles a été lancé et court jusqu'en 2030¹⁰⁶⁸. Le plan d'action de Sendai a défini l'objectif global et commun à tous :

« Écarter les nouveaux risques de catastrophe et réduire les risques existants en prenant des mesures intégrées et globales dans les domaines économique, structurel, juridique, social, culturel, environnemental, technologique, politique et institutionnel et dans les secteurs de la santé et de l'éducation qui permettent d'éviter l'exposition aux aléas ou de réduire la vulnérabilité aux catastrophes, améliorent la préparation à l'intervention et aux activités de relèvement, et renforcent ainsi la résilience. »¹⁰⁶⁹

Ainsi, du fait, d'une part que les catastrophes naturelles ont des répercussions impressionnantes à tous les niveaux (humain, financier, institutionnel, environnemental, etc...) qui nécessitent le développement d'une force de secours incomparable et d'autre part, que toute catastrophe naturelle interrompt le processus de développement déjà fragile, les acteurs de développement ont pris part au travail de prévention des catastrophes naturelles.

Les questions qui agitaient la communauté internationale en matière de secours et d'assistance en cas de catastrophe naturelle ont ainsi laissé la place aux défis relatifs à la prévention de ces catastrophes.

¹⁰⁶⁶ AGNU, *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles: arrangements consécutifs*, résolution 54/219, A/RES/54/219, 3 février 2000.

¹⁰⁶⁷ AGNU, *Stratégie internationale de prévention des catastrophes*, résolution 56/195, A/RES/56/195 du 21 juin 2002.

¹⁰⁶⁸ De 2005 à 2015, était en place le deuxième plan d'action, le cadre d'action de Hyogo. V. Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 18 au 25 juin 2005, Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes, A/CONF.206/6.

¹⁰⁶⁹ Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 14 au 18 mars 2015, Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, A/RES/69/283, p.12.

2. La réduction des risques, une gestion préventive globale

Une approche commune et opérationnelle s'est dégagée de tous les engagements internationaux précités : la réduction des risques de catastrophes, plus connue sous l'acronyme DRR (*Disaster Risk Reduction*) et qui s'entend comme :

« la réduction des risques de catastrophe vise à empêcher l'apparition de nouveaux risques, à réduire ceux qui existent déjà et à gérer les risques résiduels pour renforcer la résilience et, partant, contribuer à la réalisation du développement durable. »¹⁰⁷⁰

Les cadres d'action successifs en la matière fixent des objectifs mondiaux et soulignent les principes directeurs qui doivent guider la prise de décision en la matière.¹⁰⁷¹

Outre l'objectif global évoqué précédemment, le cadre d'action de Sendai définit sept objectifs mondiaux visant d'une part à réduire le nombre de personnes touchées par les catastrophes naturelles ainsi que les conséquences financières, institutionnelles et opérationnelles dues aux catastrophes¹⁰⁷² et d'autre part à augmenter le nombre de pays dotés de stratégies de réduction des risques de catastrophes, à améliorer la coopération internationale et l'effectivité des systèmes d'alerte rapide.¹⁰⁷³

¹⁰⁷⁰ Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe, 1^{er} décembre 2016, A/71/644, p. 18.

¹⁰⁷¹ Nous ne nous attacherons qu'aux éléments fixés par le Cadre d'action de Sendai, d'une part dans un souci de bonne actualisation des pratiques dans la mesure où il couvre la période actuelle, et d'autre part dans un esprit de synthèse, chaque cadre d'action reprenant les lignes directrices du ou des précédents qui s'avèrent indispensables à leur effectivité.

¹⁰⁷² *Id.*, p. 12 « (a) Réduire nettement, au niveau mondial, d'ici à 2030, la mortalité due aux catastrophes, de sorte que le taux moyen de mortalité mondiale pour 100 000 habitants pendant la décennie 2020-2030 soit inférieur au taux enregistré pendant la période 2005-2015 ; (b) Réduire nettement, d'ici à 2030, le nombre de personnes touchées par des catastrophes, partout dans le monde, de sorte que le taux moyen mondial pour 100 000 habitants pendant la décennie 2020-2030 soit inférieur au taux enregistré pendant la période 2005-2015 ; (c) Réduire, d'ici à 2030, les pertes économiques directes dues aux catastrophes en proportion du produit intérieur brut (PIB) ; (d) Réduire nettement, d'ici à 2030, la perturbation des services de base et les dommages causés par les catastrophes aux infrastructures essentielles, y compris les établissements de santé ou d'enseignement, notamment en renforçant leur résilience ; »

¹⁰⁷³ *Ibid.* « e) Augmenter nettement, d'ici à 2020, le nombre de pays dotés de stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe ; (f) Améliorer nettement, d'ici à 2030, la coopération internationale avec les pays en développement en leur fournissant un appui approprié et continu afin de compléter l'action qu'ils mènent à l'échelle nationale pour mettre en œuvre le présent Cadre ; (g)

Toutes les décisions prises en la matière doivent cependant répondre à certains principes. Le premier d'entre eux relève du fait que **l'Etat**, dans le cadre de son obligation de protection envers sa population est le **premier responsable de la prévention** et de la réduction des risques liés aux catastrophes naturelles. Le rôle de l'Etat est alors multiple. Il intervient tant dans la phase décisionnelle qu'opérationnelle et doit privilégier la coopération internationale mais également sectorielle et locale. La coopération internationale est à double sens : d'une part, l'Etat accepte l'aide fournie et tend à remplir ses engagements en la matière ; d'autre part, les Etats aidants s'engagent à fournir une assistance financière et technologique sur la durée. La coopération locale est également cruciale dans la mesure où il est impératif de prendre en considération et d'analyser les particularités locales qui peuvent amener à des stratégies particulières.

Il est également primordial que les stratégies mises en place concordent avec les programmes relatifs au développement durable. Cette appréhension tournée vers le développement suppose notamment qu'il est préférable de financer la prévention des risques plutôt que les actions de relèvement. Mais dans le cas où ces dernières sont indispensables, les opérations de reconstruction doivent être envisagées dans une optique de prévention et d'atténuation des risques selon le principe du « mieux reconstruire ». Les politiques de réduction des risques de catastrophes doivent intégrer la participation des populations et de la société civile, notamment les populations les plus touchées par les catastrophes naturelles.

Enfin, la réduction des risques de catastrophe naturelle est un cadre opérationnel qui intègre l'approche basée sur les droits de l'homme. Le cadre d'action de Sendai rappelle que l'un des principes de la réduction des risques suppose que

« La gestion des risques de catastrophe vise à assurer la protection des personnes, de leurs biens, de leur santé, de leurs moyens de subsistance et de leurs avoirs productifs, ainsi que de leurs richesses culturelles et environnementales, en garantissant la promotion et la protection de tous les droits de l'homme, y compris le droit au développement »¹⁰⁷⁴

Améliorer nettement, d'ici à 2030, l'accès des populations aux dispositifs d'alerte rapide multirisque et aux informations et évaluations relatives aux risques de catastrophe. »

¹⁰⁷⁴ *Id.*, p.13.

Si de grands principes directeurs peuvent être dégagés de ce cadre d'opérationnalisation, il s'agit d'une approche qui est par nature contextuelle, voire casuistique. L'analyse des risques est indispensable car elle permet une meilleure appréhension de la situation car des Etats insulaires, avec ou sans littoral, situés dans une zone sismique, ou autres, ne font pas face aux mêmes risques naturels. Une fois les risques analysés, les solutions envisagées peuvent être très variables. De la mise en place de systèmes d'alerte rapide qui permettent une évacuation d'un grand nombre de personnes avant une catastrophe à la mise en place d'une législation quant aux modèles et aux matériaux de construction, en passant par les campagnes d'information quant aux risques et bons réflexes à avoir, les solutions sont très variées.

La réduction des risques de catastrophes est complétée par la gestion des risques de catastrophes (DRM)¹⁰⁷⁵ qui

« renvoie à la mise en œuvre de politiques et stratégies de réduction des risques visant à empêcher l'apparition de nouveaux risques, à réduire ceux qui existent et à gérer le risque résiduel afin de renforcer la résilience et de limiter les pertes dues aux catastrophes. »¹⁰⁷⁶

Ces deux cadres, la DRR et la DRM, sont très proches et souvent confondus. Pour autant, ils s'attachent bien à deux positions différentes, le premier constituant le cadre conceptuel, le second le cadre opérationnel. En 2018, l'UNISDR a défini ces termes de façon plus claire et en établissant la relation entre eux. Ainsi, la réduction des risques de catastrophes est « l'objectif politique visant à prévenir les nouveaux risques et réduire les risques de catastrophe existants et gérer le risque résiduel, chacun d'eux contribuant à renforcer la résilience »¹⁰⁷⁷. La gestion des risques de catastrophes est alors définie comme « l'application des politiques, processus et actions de réduction des risques de catastrophes pour prévenir un nouveau risque, réduire le risque de catastrophe existant et gérer le risque résiduel, contribuant à

¹⁰⁷⁵ *Disaster risk management.*

¹⁰⁷⁶ Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe, *op. cit.*, p. 17

¹⁰⁷⁷ UNISDR, *Implementation guide for local disaster risk reduction and resilience strategies*, Public consultation version, 2018, p. 13. En anglais dans le texte : "the policy objective aimed at preventing new and reducing existing disaster risk and managing residual risk, all of which contribute to strengthening resilience."

renforcer la résilience. »¹⁰⁷⁸ Ainsi, « la DRM se focalise davantage sur la mise en œuvre opérationnelle des initiatives visant à atteindre les objectifs de la DRR, mais il existe un certain chevauchement entre ces deux termes et dans la pratique, ils sont souvent utilisés assez librement et de façon flexible, avec des significations assez similaires.»¹⁰⁷⁹

La DRM comprend trois types d'actions tendant à réduire les risques à différents stades d'intervention. Les mesures préventives « visent à empêcher l'apparition de nouveaux risques de catastrophe ou l'aggravation des risques existants. »¹⁰⁸⁰ La gestion corrective tend « à éliminer ou réduire les risques de catastrophe déjà recensés qui exigent une intervention immédiate »¹⁰⁸¹ et la gestion compensatoire intervient afin de « renforcer la résilience sociale et économique des personnes et des sociétés face aux risques résiduels qui ne peuvent être réduits de façon efficace, notamment au moyen d'activités de préparation, d'intervention et de relèvement, mais également d'un ensemble varié d'instruments financiers, tels que des fonds de réserve nationaux, des lignes de crédit pour imprévus, des systèmes d'assurance et de réassurance et des réseaux de protection sociale. »¹⁰⁸²

La gestion des catastrophes naturelles est devenue une part indispensable de l'activité de terrain que ce soit du côté des acteurs de terrain ou des bailleurs. L'appréhension qui en est faite varie cependant en fonction des acteurs. Par exemple, ECHO traite la réduction des risques de catastrophes selon une approche intégrée qui envisage à la fois l'action d'urgence et l'action de développement.¹⁰⁸³

Dans le cadre de l'analyse de la gestion préventive, notamment des catastrophes naturelles, il paraît intéressant d'intégrer l'approche de sécurité humaine, qui intervient également dans le processus de développement.

¹⁰⁷⁸ *Id.* En anglais dans le texte : “the application of disaster risk reduction policies, processes and actions to prevent new risk, reduce existing disaster risk and manage residual risk, contributing to the strengthening of resilience.”

¹⁰⁷⁹ TWIGG, John, *Disaster Risk Reduction*, HPG, Good Practice Review 9, Nouvelle édition 2015, Londres, p. 6. En anglais dans le texte : “DRM is more focused on the practical implementation of initiatives to achieve DRR goals, but there is some overlap between the two terms and in practice they are sometimes used quite loosely or flexibly, with very similar meanings.”

¹⁰⁸⁰ Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰⁸¹ *Ibid.*

¹⁰⁸² *Ibid.*

¹⁰⁸³ DG ECHO, *Disaster Risk reduction, increasing resilience by reducing disaster risk in humanitarian action*, Thematic policy Document, n°5, septembre 2013.

3. Une approche préventive qui rejoint celle de la sécurité humaine

La prévention est également essentielle à la sécurité humaine. Le PNUD, dans son rapport mondial sur le développement humain de 1994, établit les quatre caractéristiques essentielles à la sécurité humaine, à savoir qu'elle relève d'un désir universel, que ses composantes sont interdépendantes, qu'elle est axée sur les individus et qu'« en matière de sécurité humaine, *il faut mieux prévenir que guérir* ». ¹⁰⁸⁴

Le PNUD envisage les bienfaits d'une approche préventive principalement sous l'angle économique. Dépenser de l'argent pour prévenir une crise revient toujours moins cher que le coût de gestion de la crise et du post-crise. L'outil de sécurité humaine nécessite certaines actions dont la première réside dans la mise en place d'un système de première alerte. Cette action, centrée sur la prévention tend à établir des indicateurs permettant de déceler le plus en amont possible les signes d'une crise potentielle. Ces indicateurs peuvent être « l'aggravation de la situation alimentaire, un fort taux de chômage conjugué à une baisse des salaires, les violations des droits de l'homme, les flambées de violence ethnique, le renforcement des disparités régionales et un poids excessif des dépenses militaires. » ¹⁰⁸⁵

Ce type de système d'alerte, outre l'aspect économique visant à éviter ou amoindrir les dépenses en matière de gestion de conflit, tend à

« Identifier les pays menacés par une crise n'équivaut pas à les mettre en accusation, mais fait partie intégrante d'une diplomatie axée sur la prévention et la contribution active à la paix. Un système de première alerte fondé sur un ensemble précis d'indicateurs pourrait éviter à ces pays d'atteindre un point critique. » ¹⁰⁸⁶

La sécurité humaine est considérée comme une approche intrinsèquement préventive. La Commission sur la Sécurité Humaine relève également cette caractéristique. Contrairement au PNUD, elle ne s'attache pas à l'aspect économique des conséquences de la prévention. La Commission focalise son analyse de l'approche préventive de la sécurité humaine sur la prévention des conflits armés, de la sécurité économique et des catastrophes naturelles. Dans le premier cas, la prévention

¹⁰⁸⁴ PNUD, *Rapport Mondial sur le Développement mondial de 1994*, op. cit, p.23.

¹⁰⁸⁵ *Id*, p.40.

¹⁰⁸⁶ *Ibid*.

consistera essentiellement en « une stratégie – ou culture – qui s’appuie sur les interconnexions parmi les différents problèmes à l’origine des conflits. »¹⁰⁸⁷ La prévention est également essentielle à la sécurité économique. Les crises économiques constituent de réelles menaces à la sécurité humaine, ayant un impact direct tant sur la stabilité étatique, voire régionale que sur le bien-être, voire la survie des populations. Cette prévention se traduit principalement par la mise en place de systèmes d’alerte précoce, de prêts d’urgence et l’instauration d’un système de sécurité sociale.¹⁰⁸⁸ Enfin, la Commission souligne l’approche préventive de la sécurité humaine en matière de catastrophes naturelles. En la matière, « une approche de sécurité humaine améliorera la préparation aux catastrophes, par exemple, en identifiant les zones à risque et en encourageant les familles à se déplacer ou développer leur assurance et les mécanismes d’adaptation ou en enseignant les techniques de construction antisismique et les techniques d’irrigation et de plantation que connaissent les environnements fragiles. »¹⁰⁸⁹

Le concept de sécurité humaine nécessite donc une approche préventive. Outre les domaines et actions évoqués ci-dessus, le champ d’action de la sécurité doit être considéré comme préventif par nature. En effet, en s’intéressant aux vulnérabilités des populations, la sécurité humaine permet une appréhension préventive des risques et menaces potentiels pesant sur lesdites populations. Connaître et analyser les vulnérabilités d’une population, d’une communauté ou d’un individu revient à savoir ce qui les rend fragiles et donc quels chocs sont plus ou moins susceptibles de mettre à mal son existence. Travailler à atténuer les vulnérabilités est par essence une activité préventive. Les menaces sont plus ou moins importantes en fonction des vulnérabilités des populations touchées. Moins il y a de vulnérabilités – ou plus les vulnérabilités sont affaiblies, moins il y a de menaces ou de conséquences face à un choc.

Le concept de sécurité humaine, outre le fait qu’il nécessite une approche préventive, permet également d’établir un système d’alerte précoce qui dépasse le

¹⁰⁸⁷ Commission sur la Sécurité Humaine, *La sécurité humaine maintenant, op.cit*, p.31.

¹⁰⁸⁸ *Id.*, pp. 82-84.

¹⁰⁸⁹ *Id.*, p. 84.

simple cadre initial du système d'alerte précoce comme concept militaire.¹⁰⁹⁰ La sécurité humaine offre alors un cadre analytique plus complet, s'intéressant en plus des menaces de conflit aux nouvelles menaces d'ordre économique, environnemental ou sanitaire. Par ailleurs, le concept de sécurité humaine permet une analyse des menaces très contextualisées et une mesure de la gravité des menaces, différenciant ainsi celles mettant en jeu la vie des populations de celles dont les conséquences sont moindres. Enfin, une telle approche permet d'identifier les causes profondes des menaces.¹⁰⁹¹

Ainsi, on constate que certains facteurs de division sont en recul, aussi bien les querelles doctrinales que le fossé urgence /développement. Est-ce pour autant que l'on peut véritablement escompter un avenir de cohérence ? La philosophie qui ressort du Sommet mondial semble nous dire que oui dès lors que l'on se recentre sur les souffrances humaines.

§3. Le recentrage sur les souffrances humaines

Le Sommet Mondial marque une réelle volonté de dépassement de l'action de terrain vers quelque chose de plus large, de plus grand, de trop grand peut-être : l'humanité. Et pour « ne laisser personne de côté »¹⁰⁹² dans cette humanité, il est indispensable d'analyser les besoins des personnes selon leur propre ressenti (A) et de contextualiser l'aide, qui ne peut être que spécifique à chaque situation (B).

¹⁰⁹⁰ Le système d'alerte précoce est défini par le FEWER (forum on early warning and early response) comme "la collecte et l'analyse d'informations sur les situations de conflit potentielles et réelles, et la fourniture d'options politiques aux acteurs influents aux niveaux national, régional et international susceptibles de promouvoir une paix durable", FEWER, « *Conflict and Peace Analysis and Response Manual* », Londres, 2^{ème} Edition, juillet 1999, p. 3, disponible à l'adresse suivante : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/964C52BE84D0C7E8C1256DE800375D28-FEWER_earlywarning_july1999.pdf, consultée le 20 mai 2018. En anglais dans le texte : "the collection and analysis of information about potential and actual conflict situations, and the provision of policy options to influential actors at the national, regional and international levels that may promote sustainable peace."

¹⁰⁹¹ SCHNABEL, Albrecht et PEDRAZZINI, Yves, *Operationalizing Human Security: concept, analysis, application*, DCAF, Cahier du LaSUR 20, septembre 2014, pp. 45-46, disponible à l'adresse suivante : <http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Schnabel-Pedrazzini-Human-Security-Book-EPFL-LaSUR-Cahier20-2014.pdf>, consultée le 10 mars 2015.

¹⁰⁹² SGNU, *Une seule humanité, des responsabilités partagées, op.cit.*, §21.

A. Les besoins tels que ressentis par les intéressés

Les acteurs de terrain prennent généralement en considération, en vue de leurs activités et programmes, des éléments objectifs permettant de déterminer les actions nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations. L'appréhension faite de la situation à laquelle ils sont confrontés se fait généralement au travers de différents indicateurs tels que les indicateurs du développement ou les indicateurs des droits de l'homme. Ces statistiques leur permettent de déterminer quel domaine nécessite une intervention et dans quelles mesures.

Or, les éléments objectifs déterminants, même s'ils sont nécessaires, ne sont pas forcément en accord avec les besoins que la population considère être les siens. En effet, alors que les éléments objectifs réunis indiquent que telle population ne bénéficie pas d'une alimentation suffisante, la population considère, quant à elle, que son premier besoin réside dans la préservation de son environnement local, de sa faune et sa flore, détruites par l'urbanisation ou l'industrie, par exemple. Alors que les indicateurs objectifs identifient le manque d'accès aux soins comme une priorité sur laquelle intervenir, une communauté peut, elle, faire de l'accès à l'éducation son besoin prioritaire.

Comme le souligne le Secrétaire Général des Nations Unies, « cela suppose un changement d'état d'esprit : il ne s'agit plus de savoir ce que « nous » pourrions faire mais au contraire de découvrir ce dont les habitants ont véritablement besoin. »¹⁰⁹³ Les acteurs de terrain semblent avoir compris que les éléments objectifs ne recoupaient pas toujours le vécu subjectif et que ces derniers devaient impérativement être pris en considération afin d'atteindre un niveau optimal d'effectivité et de légitimité de l'aide humanitaire.

Les différentes consultations préalables au Sommet mondial sur l'action humanitaire ont révélé la nécessité de prendre davantage en compte les populations. Il ne s'agit pas seulement d'une question de participation des populations à l'élaboration et la mise en œuvre des programmes – même si cet aspect est indispensable. Il est nécessaire que cette participation débute dès l'analyse des besoins afin de déterminer de façon cohérente les programmes à mener. Les consultations ont notamment révélé

¹⁰⁹³ *Id.*, §115.

que « les populations n’avaient pas l’impression que les organisations d’aide considéraient suffisamment leurs opinions dans la planification et la distribution de l’aide humanitaire. »¹⁰⁹⁴

La notion de choix est également très présente à tous les niveaux de l’élaboration du Sommet. En effet, concernant le fait de placer les populations au cœur de l’action humanitaire¹⁰⁹⁵ – ce qui renvoie à la plus importante caractéristique de la sécurité humaine –, et afin de répondre aux réels besoins des populations, il est envisagé de laisser le choix aux populations de ce qu’elles veulent de l’aide humanitaire. En effet, « pour réellement mettre les besoins des populations au cœur de l’action humanitaire, les parties prenantes affirment que les populations ont besoin de se voir donner le choix concernant le type d’assistance humanitaire qu’elles reçoivent. »¹⁰⁹⁶

Pour ce faire, diverses méthodes sont valorisées. Outre la participation, qui semble évidente et dont que nous avons déjà analysée, nous relèverons deux points largement plébiscités. Le premier relève d’une technique d’aide humanitaire qui commence à prendre de l’ampleur : la « *cash-based approach* ». Alors que les acteurs humanitaires ont toujours joué leur rôle d’assistance dans l’urgence en fournissant des denrées et autres matériels de première nécessité aux populations, une nouvelle tendance plébiscitée lors du Sommet tend à prendre de l’ampleur. Cette approche est définie comme « la mise à disposition d’argent aux individus et foyers, soit comme secours d’urgence destiné à combler leurs besoins essentiels pour des produits alimentaires et non alimentaires, ou des services, soit pour acheter des actifs essentiels au rétablissement de leurs moyens de subsistance. »¹⁰⁹⁷ Ce type

¹⁰⁹⁴ World Humanitarian Summit, *Preparatory Stakeholders Analysis, World Humanitarian Summit Regional Consultation for the Middle East and North Africa*, 2015, p. 14. En anglais dans le texte : “people did not feel that aid organizations adequately consider their opinions when planning and delivering humanitarian relief.”

¹⁰⁹⁵ World Humanitarian Summit, *Restoring Humanity, Global voices calling for action, op.cit.*, p. 12.

¹⁰⁹⁶ *Id.*, p. 15. En anglais dans le texte : “To truly put people’s needs at the heart of humanitarian action, stakeholders argued that people need to be given a choice over what kind of humanitarian assistance they receive.”

¹⁰⁹⁷ ECHO, *The use of cash and vouchers in humanitarian crises*, 2013, p.3. En anglais dans le texte : “The provision of money to individuals or households, either as emergency relief intended to meet their basic needs for food and non-food items, or services, or to buy assets essential for the recovery of their livelihoods.”

d'intervention est de plus en plus utilisé et semble avoir une certaine efficacité.¹⁰⁹⁸ Son principal intérêt se traduit par le fait que les bénéficiaires disposent alors de choix dans la façon de dépenser cet argent et d'acheter auprès de leurs voisins. Lors des consultations du Sommet il a été recommandé que

« tous les acteurs humanitaires développent, quand cela est approprié, des méthodologies pour des approches basées sur le transfert d'espèces pour donner le choix aux populations touchées et pour ranimer les marchés, éclairés par des évaluations en temps réel sur l'impact économique local de telles approches et en construisant l'expérience de tels versements. »¹⁰⁹⁹

Le deuxième point à noter relève de la volonté – voire la nécessité – de rendre des comptes à la population quant aux programmes mis en place par les acteurs humanitaires. Cette nécessité a fait l'unanimité lors des consultations préalables au Sommet qui « soulignent la nécessité pour toutes les organisations humanitaires d'augmenter leur réédition de compte aux populations touchées, notamment en atteignant des résultats concrets en matière de protection. »¹¹⁰⁰

Cette notion de responsabilité des acteurs humanitaires envers les populations bénéficiaires n'est pas vraiment nouvelle mais elle paraît indispensable lorsque l'on envisage de placer les populations au cœur de l'aide humanitaire. En effet, si l'on entend focaliser les mécanismes d'aide et d'assistance humanitaires sur les populations, il est d'une part indispensable de répondre à leurs réels besoins et leur laisser la possibilité de faire leurs propres choix, et d'autre part, il est primordial de leur faire part des résultats obtenus dans les différents programmes mis en place pour eux et par eux. Ainsi,

« beaucoup de consultations soulignent que les organisations humanitaires ne sont pas évaluées quant au caractère approprié de l'assistance qu'elles fournissent ni sur le fait de savoir si elles écoutent bien et apportent une réponse

¹⁰⁹⁸ Pour une étude de l'efficacité de la « cash-based approach », V.DOOCY Shannon et TAPPIS Hannah, *Cash-based approaches in humanitarian emergencies: a systematic review*, International Development Coordinating Group, A Campbell Systematic Review 2017, 200 p.

¹⁰⁹⁹ World Humanitarian Summit, *Preparatory Stakeholders Analysis, World Humanitarian Summit Regional Consultation for the Pacific*, 2015, p. 10. En anglais dans le texte : "All humanitarian actors to develop, where appropriate, methodologies for cashbased approaches to give affected people choice and to revive markets, informed by real-time assessments of the local economic impact of such approaches and building on the experience of remittances."

¹¹⁰⁰ World Humanitarian Summit, *Restoring Humanity, Global voices calling for action*, op.cit., p. 22. En anglais dans le texte : "the consultations underlined the need for all humanitarian organizations to increase their accountability to affected people, including in achieving concrete protection outcomes."

aux populations touchées, et elles ne font pas face aux conséquences si elles échouent à répondre aux attentes des populations touchées par une crise. »¹¹⁰¹

Quels que soient les moyens employés, le seul fait de vouloir focaliser l'aide humanitaire sur les réels besoins des populations et faire d'elles leurs propres acteurs de leurs survies et de leurs choix relève d'une approche de sécurité humaine.

B.L'aide telle que rendue nécessaire par le contexte

On l'a vu précédemment¹¹⁰², l'approche de la sécurité humaine se fonde sur deux piliers, la protection et l'*empowerment* et sur cinq principes dont celui qui nous intéresse ici : la sécurité humaine se veut spécifique au contexte. Cela suppose donc qu'il ne peut y avoir de schémas préconçus, de programmes préfabriqués tant tel ou tel domaine d'intervention que les acteurs de terrain mettraient en place à travers le monde, sans égard pour l'endroit où il se trouve ou la population bénéficiaire.

Pour qu'un projet ait une réelle chance d'être efficace, il nécessite d'être conçu et mis en œuvre au regard des spécificités de la situation géographique et environnementale, de la population, de la culture et de l'histoire, de l'état de développement, de la situation politique et géopolitique, du respect des droits de l'homme, etc. Cela nécessite donc une analyse et une cartographie de la situation très poussée, telle que le préconise l'outil de sécurité humaine. Il n'est absolument pas opportun ni pertinent de considérer les problèmes d'alimentation rencontrés par une population ressemblant à ceux rencontrés par une population déjà aidée, le programme mise en place pour la première fonctionnera pour la deuxième.

Il semble que, grâce au processus du Sommet, les acteurs humanitaires aient mieux pris conscience de la nécessité d'adapter l'aide fournie au contexte dans lequel elle intervient, par une analyse poussée de la situation. Ainsi, « les consultations ont

¹¹⁰¹ *Id.* En anglais dans le texte : « *Many consultations highlighted that humanitarian organizations are not assessed on the appropriateness of the assistance they provide nor for how well they listen and respond to affected people, and do not face consequences if they fail to meet the expectations of people affected by crises.* »

¹¹⁰² V. Chapitre 2, titre 1 de la présente IIème partie, pp.273-275.

souligné à de maintes reprises qu'il n'existe pas de solutions « universelles », et que les réponses humanitaires doivent être adaptées aux réalités de chaque contexte. »¹¹⁰³

En effet, l'analyse des rapports de ces consultations traduit la volonté d'adapter l'aide humanitaire au contexte. Ainsi, lors des consultations d'Afrique de l'Est et du Sud, il a été souligné qu'il était indispensable « [...] de rendre l'action humanitaire plus spécifique au contexte et au courant des besoins de la communauté, et noté que « un modèle ne convenait plus à tous » : pas à une région et pas même à un Etat. »¹¹⁰⁴ Pour l'Europe, il est « critique d'acquiescer une compréhension des différents contextes au début de la réponse humanitaire. C'est un prérequis pour toute discussion sur l'effectivité. »¹¹⁰⁵ Les participants de l'Amérique latine mettent l'accent sur la nécessité d'intervenir « en se focalisant sur la différenciation de la réponse basée sur les besoins et le contexte. »¹¹⁰⁶ Enfin, il est à noter que certains intervenants ont envisagé la contextualisation de l'aide au regard de la protection et « appellent à une exploration plus poussée des synergies entre eux [les différents cadres et pratiques de protection qui existent dans une région] et les cadres juridiques internationaux de protection, avec l'intention de développer des pratiques et interventions spécifiques au contexte qui pourraient mieux protéger les civils sur le terrain. »¹¹⁰⁷

Section 2. La dignité de l'être humain

Si l'aide humanitaire était jusqu'ici liée principalement aux besoins des populations afin d'assurer leur survie, le Sommet mondial sur l'aide humanitaire

¹¹⁰³ World Humanitarian Summit, *Restoring Humanity, Global voices calling for action*, op.cit., p. 19. En anglais dans le texte : “The consultations also repeatedly emphasized that there are no “one-size-fits-all” solutions, and that humanitarian response must be tailored to the realities of each context.”

¹¹⁰⁴ World Humanitarian Summit, *Regional consultations for Eastern and Southern Africa*, Prétoria, 27-29 octobre 2014, p. 15. En anglais dans le texte : “ [...]to make humanitarian action more context-specific and informed by community needs, and noted how “one size no longer fitted all”: not for one region and not even for one country.”

¹¹⁰⁵ World Humanitarian Summit, *Regional consultations for Europe and others*, Budapest, 3-4 février 2015, p. 38. En anglais dans le texte : “Critical to have understanding of different contexts at the onset of humanitarian response. This is a prerequisite for discussion on effectiveness.”

¹¹⁰⁶ World Humanitarian Summit, *Regional consultations for Latin America and the Caribbean*, Guatemala, 5-7 mai 2015, p.44. En anglais dans le texte : “[...] with a focus on differentiating the response based on needs and context.”

¹¹⁰⁷ World Humanitarian Summit, *Regional consultations for Middle East and North Africa*, Jordanie, 3-5 mars 2015, p.15. En anglais dans le texte : “ They called for further exploration of the synergies between these and international legal protection frameworks, with the intention of developing context-specific practices and interventions that can better protect civilians on the ground.”

replaces l'aide dans un cadre plus global dont le but ultime relève de la dignité des personnes. La dignité est une notion bien connue du droit international, notamment des droits de l'homme (§1). Sa valeur morale et fédératrice est alors rappelée en lui accordant une place centrale dans l'action de terrain (§2).

§1. Un élément fondateur du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire

Le Sommet mondial sur l'aide humanitaire traduit une réelle inquiétude des participants face au nombre croissant de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme et tire la sonnette d'alarme quant aux conséquences de ces violations pour les populations civiles.

Ces corps de droit, que Ban Ki-Moon qualifie de « normes qui protègent l'humanité »¹¹⁰⁸, sont intrinsèquement liés au respect de la dignité des personnes et découlent d'ailleurs de cette valeur morale. La notion de dignité humaine est liée au droit international des droits de l'homme, sans qu'il ne soit aisé de la définir. Ce n'est pas une notion nouvelle. D'abord présente dans la philosophie¹¹⁰⁹, elle s'est ancrée dans la science juridique, notamment au travers des deux corps de droit qui nous intéressent. Cette notion peut être appréhendée comme « le sentiment de la valeur intrinsèque d'une personne ou d'une chose, et qui commande le respect d'autrui ».¹¹¹⁰

La dignité découle de la nature même de l'homme.¹¹¹¹ Elle porte ainsi, généralement, le qualificatif d'inhérente, qui n'est pas négligeable car il souligne le fait

¹¹⁰⁸ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Sommet Mondial sur l'aide humanitaire, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit, p.15.

¹¹⁰⁹ La notion de dignité était présente chez Cicéron, Saint Thomas d'Aquin, Pascal ou Kant, entre autres.

¹¹¹⁰ CNRTL, Définition de la dignité, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cnrtl.fr/definition/dignit%C3%A9>

¹¹¹¹ Dans la conception traditionnelle, l'homme est digne d'abord parce qu'il est homme. Ainsi, la dignité de l'homme doit être entendue selon trois aspects. D'une part, la dignité s'applique à l'homme car il est distinct des autres espèces, mais également parce qu'il leur est supérieur. D'autre part, la dignité de la personne impose à chacun d'adopter un comportement qui en soit digne. Cette attitude de dignité se révèle dans deux sphères : la sphère individuelle et la sphère collective. Cela suppose donc que l'homme doit agir en conséquence, qu'il mérite en quelque sorte sa dignité, ce qui implique d'agir de façon réfléchie, posée et respectueuse envers soi et les autres. La dignité, parce qu'elle s'impose à tout être humain, nécessite également que chacun prenne en considération la dignité de l'autre et le traite avec le même respect et la même mesure qu'il se traite lui-même. V. MENKE, Christophe, « De la dignité de

que la dignité est attachée à tout être humain, du simple fait de son existence, et indépendamment de ses actes. C'est cette dignité inhérente qui va être « juridicisée »¹¹¹² par le droit international, notamment la branche des droits de l'homme. La dignité pose « la valeur infinie [...] de la personne humaine » dans le droit qui devient alors une « fiction instituante », « une fiction puisque, devant l'impossibilité de connaître la valeur de l'être humain, le Droit requiert de faire " comme si " il avait une valeur infinie ; instituante parce que c'est en posant la valeur infinie de l'être humain qu'on lui donne par là-même cette valeur. »¹¹¹³

Les différents textes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme¹¹¹⁴ ont consacré – et pérennisé – la notion de dignité humaine comme fondement ou « principe matriciel »¹¹¹⁵ des droits de l'homme. Mais cette valeur fondamentale des droits de l'homme nécessite une double approche, car si elle est le fondement des droits de l'homme, elle en est également l'objectif. Les droits de l'homme sont fondés sur la dignité humaine tout comme ils tendent à la protéger. Cette considération est également soutenue par la jurisprudence. Aussi, la CEDH¹¹¹⁶ a-t-elle indiqué que « les droits de l'homme constituent un système intégré visant à protéger la dignité de l'être humain. »¹¹¹⁷

l'homme à la dignité humaine : le sujet des droits de l'homme », *Trivium*, 3, 2009, disponible à l'adresse suivante : <http://trivium.revues.org/3303>, consulté le 30 novembre 2017.

¹¹¹² NERI Kiara, « La notion de dignité humaine, fondement de l'émergence de nouveaux droits de l'homme », p. 57, in DOUMBE-BILLE Stéphane (dir.), *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 277 p.

¹¹¹³ FABRE –MAGNAN, Muriel, « La dignité en Droit : un axiome », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2007/1, Volume 58, p. 11. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2007-1-page-1.htm>.

¹¹¹⁴ Il n'est pas possible de citer de façon exhaustive tous les textes qui intègrent la notion de dignité dans le champ des droits de l'homme, mais certains d'entre eux sont incontournables. Ainsi, la DUDH, premier texte à intégrer la dignité, en fait un fondement de la liberté, de la justice et de la paix, au même titre que les droits de l'homme. Les Pactes de 1966 vont reprendre cette idée, en ajoutant que les droits de l'homme « découlent de la dignité inhérente à la personne humaine. » Bon nombre de conventions va conforter la dignité en tant que fondement et finalité des droits de l'homme. Par exemple, la Convention Internationale des Droits de l'Enfant ou la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes.

¹¹¹⁵ HENNEBEL Ludovic et TIGROUDJA Hélène, *Traité de droit international des droits de l'homme*, Paris, PEDONE, 2016, p.68.

¹¹¹⁶ Alors même que la Convention EDH ne fait aucune allusion à la dignité. Il faudra attendre le Protocole 13 à la Convention du 3 mai 2002 pour que ce terme soit employé.

¹¹¹⁷ CEDH, *Refah partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*, requêtes [41340/98](#), [41342/98](#), [41343/98](#), [41344/98](#), 31 juillet 2001, § 43.

La notion de dignité – bien qu'elle ne constitue pas un concept normatif et que la reconnaissance d'un droit autonome à la dignité est contesté¹¹¹⁸ - joue un rôle important sur le plan juridique. En effet, considérant, d'une part, que la dignité est le fondement de tous les droits de l'homme et, d'autre part, que la dignité n'est « ni morcelable, ni divisible »¹¹¹⁹, les droits de l'homme sont universels et indivisibles. La dignité est donc primordiale au droit international des droits de l'homme, et par là-même à toute approche se revendiquant des droits de l'homme.

La dignité est également une notion fondamentale du droit international humanitaire. Le CICR témoigne notamment de l'importance de la dignité humaine lors de la 28^{ème} Conférence de la Croix Rouge et du Croissant Rouge en 2003, qui s'est focalisée sur le sujet.¹¹²⁰ La Déclaration issue de cette conférence rappelle que les violations du droit international humanitaire portent atteinte à la dignité humaine ; ce corps de droit visant alors à protéger cette dignité.

On pourrait établir une certaine corrélation entre la dignité et la théorie de la norme basique de Kelsen. Le système de droit international des droits de l'homme et de droit international humanitaire tirent leur existence et leur validité de la dignité, qui serait alors la norme basique, pilier de ces systèmes juridiques.¹¹²¹

Nombre de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme conduisent à une détérioration de la dignité des personnes. Le Sommet met en exergue la nécessité de respecter et faire respecter ces normes internationales qui constituent la base fondamentale à l'action humanitaire.

Le droit international humanitaire implique notamment que les parties au conflit répondent aux besoins essentiels des personnes sous leur juridiction et à défaut, de permettre à ces personnes de bénéficier de l'assistance humanitaire. Cette norme se voit aujourd'hui fréquemment bafouée, les parties au conflit limitant ou entravant

¹¹¹⁸ NERI Kiara, « La notion de dignité humaine, fondement de l'émergence de nouveaux droits de l'homme », *op. cit.*, p.

¹¹¹⁹ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 8^{ème} édition, Paris, PUF, 2006, p. 204.

¹¹²⁰ CICR, *Protecting human dignity*, 28th Conference of Red Cross and Red Crescent, 2-6 décembre 2003, Genève, 36 p.

¹¹²¹ V. KELSEN Hans, « Basic norm », *California Law Review*, Vol. 47, n° 1, 1959, pp.107-110.

l'accès aux populations dans le besoin.¹¹²² Le Sommet rappelle toutefois que, si les parties au conflit ont l'obligation de laisser accès aux populations, les acteurs humanitaires doivent eux respecter les principes humanitaires, notamment les principes d'impartialité et de neutralité. En effet, les participants au Sommet reconnaissent que le manque d'accès aux populations découlent de plus en plus fréquemment – mais pas uniquement - du fait que certaines organisations humanitaires sont considérées comme partiales, ayant pris parti pour l'un ou l'autre et par là-même n'inspirant pas confiance.¹¹²³

Au regard du droit international des droits de l'homme, le Sommet appelle à dénoncer les violations constatées. « Même dans les cas où nous ne pouvons sans doute pas faire immédiatement cesser la violence et les souffrances, nous sommes au minimum tenus de dénoncer les faits et de veiller à ce qu'ils soient connus. »¹¹²⁴

L'intérêt porté par le Sommet mondial sur l'action humanitaire aux normes internationales de protection des populations révèle la considération affirmée des causes de vulnérabilité des populations. Les participants aux consultations du Sommet démontrent ainsi une véritable prise de conscience que les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme constituent d'une part, les premières causes profondes des vulnérabilités des populations mais également, une entrave considérable à l'effectivité de l'aide humanitaire. Protéger ou restaurer la dignité des êtres humains réside en grande partie dans le respect et la promotion de ces deux corps de droit. Et si les Etats en ont la responsabilité première, tous les acteurs humanitaires en sont également responsables.

Cela ouvre la voie à une nouvelle vision de l'action humanitaire qui, outre les activités de protection qu'elle continue à mettre en place, reconnaît qu'elle n'est pas la mieux placée pour remédier aux graves violations du droit international. Pour autant,

¹¹²² Notons que l'entrave à l'accès aux populations vulnérables n'est plus une affaire limitée aux situations de conflits armés. Nous avons déjà évoqué le cas du Myanmar lors du tsunami. Un nouvel exemple mérite d'être cité. Le 20 juin 2018, la Hongrie a voté une loi interdisant aux organisations non-gouvernementales et à la société civile de porter assistance aux réfugiés sous peine d'un an de prison. Les responsables des organisations non gouvernementales pourraient également se voir notifier par le gouvernement hongrois l'interdiction de s'approcher à moins de huit kilomètres de la frontière Schengen, dont la Hongrie a la responsabilité au nom des Etats membres de l'Union Européenne.

¹¹²³ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Sommet Mondial sur l'aide humanitaire, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, op.cit, pp. 18-19.

¹¹²⁴ *Id.*, p.20.

la communauté internationale est consciente de l'avantage que lui apporte son travail sur le terrain en ce qui concerne la constatation de telles violations. Ainsi, le Sommet met en exergue le rôle des acteurs humanitaires dans le fait d'apporter des preuves de violations du droit international afin de permettre à la justice internationale de sanctionner ces actes.¹¹²⁵

§2. L'aide en faveur de la dignité des personnes

L'aide d'urgence s'attachait à la survie des populations et laissait les acteurs du développement et de la sécurité humaine rétablir la dignité des personnes vulnérables. L'intégration de la protection à l'aide d'urgence a fait entrer la notion de dignité dans la sphère humanitaire qui prend aujourd'hui une place de premier ordre dans l'aide humanitaire.

Cette approche de la dignité est liée, selon le Secrétaire Général des Nations Unies, à la notion d'humanité, la « valeur qui nous unit »¹¹²⁶, nous êtres humains et communauté internationale. Cette « commune humanité [...] trouve son unité dans le principe universel selon lequel il y a en chacun de nous une dignité et une valeur inhérente à protéger, à respecter et à faire prospérer. »¹¹²⁷¹¹²⁸

L'utilisation de la notion de dignité comme *leitmotiv* de l'aide d'urgence permet également de recentrer cette aide sur l'être humain. Il ne s'agit plus de savoir ce que les acteurs peuvent – ou veulent - faire pour les personnes vulnérables mais de connaître ce que ces dernières attendent de l'aide humanitaire. Ainsi, les consultations révèlent une prise de conscience des acteurs de l'urgence que « l'aide humanitaire doit s'éloigner des notions de charité et de bienveillance pour les victimes et s'orienter vers

¹¹²⁵ *Id.*, pp. 19-21. V. également World Humanitarian Summit Secretariat, *Restoring Humanity : Global Voices calling for action, Synthesis of the consultation process for the World Humanitarian Summit*, *op.cit.*, p 94 et suivantes.

¹¹²⁶ Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Sommet Mondial sur l'aide humanitaire, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, 2 février 2016, A/70/709, §15.

¹¹²⁷ *Id.*, §16.

¹¹²⁸ Les termes employés ici par Ban Ki-Moon sont fort intéressants. Il est en effet à noter qu'il utilise, en parlant de la dignité, les termes liés aux obligations étatiques relatives notamment aux droits de l'homme de deuxième génération : protéger, respecter et promouvoir. Cela ne fait que réaffirmer le lien étroit que dignité et droits de l'homme entretiennent.

un plus grand investissement dans l'autonomisation des personnes à vivre dans la dignité.»¹¹²⁹

L'intégration de la dignité comme objectif ultime de l'aide d'urgence conduit inévitablement à modifier le champ d'intervention de l'aide. Cette dernière doit alors envisager des actions qui dépassent le seul cadre de la fourniture de denrées, de soins et de logement. Ces éléments demeurent bien évidemment essentiels aux populations et relèvent toujours du mandat des acteurs de l'urgence. Cependant, si elles permettent la survie des populations, ces actions seules ne suffisent pas à la restauration de la dignité des personnes bénéficiaires. Les consultations pour le Sommet ont permis de traduire la dignité au regard de l'action de terrain humanitaire comme le fait de « autonomiser les personnes pour faire face et récupérer avec dignité au travers de l'action humanitaire qui place les personnes en son centre, apporte son aide équitablement aux femmes et aux filles, atteint tout le monde, investit dans la jeunesse et les enfants, et protège et permet aux populations d'être les agents principaux de leur propre réponse. »¹¹³⁰

« Notre action, tant au niveau individuel qu'au niveau collectif, doit être guidée par un souci fondamental : protéger et préserver en toutes circonstances l'humanité et la dignité des populations touchées. Notre engagement, nos stratégies, nos activités et nos ressources doivent tous viser à préserver la sécurité, l'intégrité physique et la dignité de ces populations. Nous pouvons commencer par prendre des mesures permettant de garantir l'acheminement de l'aide humanitaire, de recenser et de dénoncer les violations, d'améliorer le respect des règles et la responsabilisation et de consolider les normes visant à sauvegarder notre humanité.»¹¹³¹

¹¹²⁹ World Humanitarian Summit, Regional consultations, North and South-east Asia, *Co-Chairs' Summary*, Tokyo, 22-23 juillet 2014, p.1, disponible à l'adresse suivante : <https://europa.eu/capacity4dev/innov-aid/event/whs-regional-consultation-north-and-south-east-asia>, consultée le 20 juin 2018. En anglais dans le texte : *"humanitarian action needs to move away from notions of charity and goodwill for victims and towards a greater sense of investment in empowering people to live in dignity."*

¹¹³⁰ World Humanitarian Summit Secretariat, *Restoring Humanity : Global Voices calling for action, Synthesis of the consultation process for the World Humanitarian Summit*, New-York, Nations-Unies, 2015, p.138. En anglais dans le texte : *"Empower people to cope and recover with dignity through humanitarian action that puts people at its heart, delivers equally for women and girls, reaches everyone, invests in youth and children, and protects and enables people as the primary agents of their own response."*

¹¹³¹ *Id.*, p. 16.

Ainsi, l'action humanitaire, envisagée sous l'angle de la dignité, conduit à un changement du travail même des acteurs de l'urgence. Ces derniers ne peuvent plus se contenter de fournir aux populations les premiers secours nécessaires à leur survie. Ils doivent désormais envisager leurs actions du point de vue des populations-mêmes, de ce qu'elles désirent et ressentent et leur permettre non seulement de survivre physiquement mais également de renaître psychologiquement en s'attachant à répondre aux besoins qu'elles soumettent afin de retrouver leur humanité.

Il est à rappeler que la notion de dignité est intrinsèquement liée à la sécurité humaine. En effet, dans l'appréhension la plus large de cette démarche, trois aspects sont à prendre en considération : la mise à l'abri de la peur, la mise à l'abri du besoin et la vie dans la dignité.¹¹³²

La dignité constitue indéniablement une valeur morale. Et c'est l'importance de cette valeur qui a conduit à transcrire la dignité en termes d'obligations juridiques internationales que le Sommet met en avant comme condition *sine qua non* de la bonne effectivité de l'aide humanitaire.

¹¹³² Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant, op.cit.*, p.4

CONCLUSION DU TITRE 2

Le Sommet Mondial sur l'action humanitaire tend, de façon ambitieuse, à répondre à la question posée au début du présent titre. Il est certain que l'humanité mérite mieux qu'un modèle de protection incohérent, parce que fait de différentes voies, de différents acteurs et de différents contextes entre lesquels les acteurs n'arrivent pas à établir une certaine approche intégrée.

L'analyse de la possibilité d'un avenir de cohérence mérite quelques commentaires supplémentaires. On a noté que nombre d'outils et concepts étaient finalement utilisés par les différentes approches de l'action de terrain rattachée aux droits de l'homme. Cela semble difficilement pouvoir être une coïncidence. On évoquait, dans l'introduction, l'approche multifactorielle de la pauvreté adoptée par les différents acteurs de terrain. Cette dernière vise à permettre aux plus vulnérables d'avoir le pouvoir : le pouvoir de faire des choix, le pouvoir d'être libre, le pouvoir de la capacité. La notion d'*empowerment*, largement utilisée par les différentes voies considérées, traduit parfaitement cette approche.

Par ailleurs, l'utilisation commune de divers outils laissent à penser qu'il n'y a pas une infinité de façons d'opérationnaliser les droits de l'homme dans l'action de terrain. Pourquoi, malgré les diverses approches des droits de l'homme, les mêmes outils sont-ils mis en œuvre ? Il nous semble que la réponse est assez simple finalement. Les acteurs de terrain interviennent dans des situations de crise et ont pour objectif – outre le fait de répondre aux besoins des plus vulnérables – d'œuvrer à la réalisation des droits de l'homme. Mais ces derniers sont encadrés par des normes juridiques – même si certains acteurs essaient de s'en distancier – que les acteurs de terrain, d'une part, ne peuvent pas durablement mettre en œuvre à la place des Etats et d'autre part, ne peuvent obliger les Etats à respecter. Leur moyen d'action le plus réaliste est alors d'agir sur les personnes. C'est pour cela, nous semble-t-il, que les mêmes outils opérationnels reviennent. *Empowerment*, résilience, participation ; ces outils tendent tous à changer davantage les comportements des personnes que les attitudes de l'Etat.

On terminera le présent titre par une citation d'Hugo Slim, qui nous paraît exprimer parfaitement les enjeux des dépassements nécessaires à la cohérence des différentes voies d'action :

« Politiquement et juridiquement, le discours dominant pour atteindre l'égalité et la dignité est maintenant exprimé en termes de droits de l'homme. Et c'est dans le droits de l'homme que nous pouvons finalement dissoudre le dualisme inutile entre l'humanitarisme et le développement.»¹¹³³

¹¹³³ SLIM Hugo, "Dissolving the difference between humanitarianism and development : the mixing of a rights-based solution", *Development in practice*, volume 10, n°3 et 4, Août 2000, p. 492. En anglais dans le texte : "Politically and legally, the dominant discourse for addressing equality and dignity is now voiced in terms of human rights. And it is in human rights that we can finally dissolve the unhelpful dualism between humanitarianism and development."

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

Les acteurs de terrain, afin de concrétiser les approches élaborées fondant l'action de terrain sur les droits de l'homme, ont également, et toujours selon un schéma d'élaboration de droit mou par degré, construit des outils d'opérationnalisation. Force est de constater que ces outils ne bénéficient pas d'un même développement et n'atteignent pas tous – notamment l'approche basée sur les droits de l'homme – une structuration suffisamment solide pour une opérationnalisation facilitée et efficace. La démarche de sécurité humaine fait appel à un outil dont la précision et la clarté sont à saluer. Cet outil détonne quelque peu, en effet, au milieu de toute la confusion et le flou qui entourent les autres éléments considérés. Par ailleurs, il est à noter que l'outil de sécurité humaine, contrairement aux autres outils, ne fait pas l'objet d'un mode atténué, au niveau d'exigence plus faible.

L'analyse de ces outils, outre leurs différents degrés d'évolution, a révélé une profusion de mécanismes se transposant d'une « boîte à outil » à l'autre, créant autant de confusion au niveau opérationnel qu'il peut en exister sur le plan conceptuel.

Pourtant, une lueur de cohérence semble apparaître sur la scène internationale. Guidés par le Sommet Mondial sur l'action humanitaire, les acteurs de terrain tendent aujourd'hui à reconsidérer leurs approches au regard d'un seul et même objectif, la dignité humaine.

Loin de s'éloigner d'une volonté d'œuvrer en faveur des droits de l'homme, la prise en compte de la dignité tend à faire appel au plus fondamental des éléments constitutifs des droits de l'homme. Existe-t-il une manière spécifique d'opérationnaliser la dignité ? Ou bien n'est-elle que le motif pour mieux intégrer les boîtes à outils ?

CONCLUSION GENERALE

« En ce nouveau siècle, les acteurs de l'urgence et du développement pourraient tous les deux avoir l'audace de reconnaître qu'ils sont tous des acteurs des droits de l'homme. »¹¹³⁴

Entre le Secrétaire Général Kofi Annan qui appelait à mettre les droits de l'homme au centre de toute activité¹¹³⁵ et le Secrétaire Général Ban Ki Moon qui a choisi d'intégrer les activités d'assistance et de développement dans la même finalité – « mettre fin au besoin »¹¹³⁶ -, il n'y a pas de contradiction. C'est en s'appuyant sur les droits de l'homme que doit être tenu l'engagement pour « défendre l'humanité ».

Dans l'intervalle de ces deux rapports, datant respectivement de 1997 et 2016, ce que l'on a regroupé sous l'expression « action de terrain » a bien évolué. Actions concrètes s'adressant aux victimes et aux vulnérables en situation de crise ou de fragilité ont été l'objet d'un puissant effort de réflexion tendant à les réinterpréter à la lumière des droits de l'homme, à travers, d'une part, plusieurs schémas conceptuels, tous censés les rattacher aux droits de l'homme, et, d'autre part, des outils opérationnels, conçus pour fournir les « boîtes à outils » de l'inscription des droits de l'homme dans les faits.

Et même si les droits de l'homme sont l'un des domaines dans lesquels le droit dur résiste le mieux, en ces temps dont Alain Pellet explique¹¹³⁷, qu'ils ne sont pas

¹¹³⁴ SLIM, Hugo, "Dissolving the difference between humanitarianism and development : The Mixing of a rights-based solution", *Development in Practice*, Volume 10, N°3-4, Août 2000, p.494. En anglais dans le texte : "In this new century humanitarian and development workers could both take the bold step of recognizing that they are both human rights workers."

¹¹³⁵ ANNAN Kofi, *Rénover l'Organisation des Nations Unies : Un programme de réformes*, Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, A/51/950, 14 juillet 1997.

¹¹³⁶ Secrétaire Général des Nations Unies, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, A/70/709, 2 février 2016.

¹¹³⁷ Par des considérations géopolitiques. « *The Dominant group is disparaged and challenged. The picture becomes confused. A blossoming of soft law reveals both the hopes of the weakest and the capacity for resistance of the dominant. No State or group of States can impose its views, none is fully satisfied, but all resign themselves. They do not will: Rather, they consent* » (PELLET Alain, «The Normative Dilemma – Will and Consent in International Law», *op.cit.*, p. 46). Il reprend par là un

favorables au droit dur, c'est toute une construction du droit souple qui a été édifée pour contribuer, sinon au respect des droits par les débiteurs d'obligations eux-mêmes, du moins au règne d'une situation correspondant au respect des droits.

Force est de constater que les acteurs de terrain – opérateurs, concepteurs de politiques d'action et même donateurs –, parfois avec l'aide de la doctrine¹¹³⁸ et de Rapporteurs spéciaux des Nations Unies, ont effectué un travail remarquable de conceptualisation. L'action des acteurs de terrain se marque dès le stade conceptuel. On leur doit, pour compléter le droit dur, des efforts qui, en matière de droit à l'alimentation, ont entraîné les Etats eux-mêmes, qui ont sollicité des « directives volontaires.» En matière d'accès aux personnes nécessitant une assistance, ni le thème du droit d'ingérence, ni celui d'un droit subjectif à l'assistance pour ceux dont la vie est menacée n'ont été retenus. Mais, néanmoins, l'« obligation » d'accorder le passage, énoncé par le droit de Genève, se trouve désormais précisée par l'interdiction du refus « arbitraire ».

Si l'on peut constater une évidente tendance à recourir à des normes pour conduire les activités de terrain, le résultat ne peut que surprendre le juriste. Il faut dire que les situations à encadrer sont diverses et que les très nombreux « relevés de consensus », « standards professionnels », « cadres conceptuels », « lignes directrices », « manuels », *etc.*, ont été élaborés par un milieu professionnel qui est assez éclaté.

Déjà au stade de l'enracinement des activités de terrain dans les droits de l'homme, on est en présence de trois différents schémas conceptuels de rattachement. Deux concernent principalement – mais non exclusivement – le développement : la sécurité humaine et l'approche basée sur les droits de l'homme (HRBA). Le troisième schéma conceptuel a été adopté pour reconnaître les similitudes

raisonnement déjà émis dans une conjoncture à la fois très différente et présentant également des ferments de division: « *The main usefulness of soft law rests in the possibility of thus overcoming a deadlock in relations between States Parties pursuing conflicting ideology and/or economic aims.* » (SEIDL-HOHENVELDERN Ignaz., « International Economie "Soft Law" », *RCADI*, vol. 163 (1979-11), p. 193.)

¹¹³⁸ V. les travaux de l'Institut de droit international lors de ses sessions de Compostelle (1989) et de Bruges (2003). V. également le rôle de Mario Bettati, même si ses efforts n'ont pas abouti. Les *think tank* sont à la marge de la doctrine et du monde professionnel.

entre des activités qui se multipliaient à la fin du XXème siècle dans des contextes de crise : il s'agit de la protection. Alors que le CICR et le HCR, chacun dans son domaine, étaient, de longue date, pourvus de tels mandats, des ONG – conscientes que, dans de nombreuses circonstances, l'assistance ne suffisait pas – s'étaient engagées elles aussi sur la voie de ce qu'elles appellaient « protection », avec des contenus assez divers. Le CICR, puis le IASC ont, sur la base de concertations entre acteurs, labellisé une conception très large de la protection : « toutes activités » visant à assurer le « plein respect », dans leur esprit et dans leur lettre, des droits découlant non seulement du droit international des droits de l'homme, mais encore du droit international humanitaire et du droit des réfugiés.

Sans employer l'expression d' « inventaire à la Prévert », on se doit de souligner l'extrême diversité des incarnations de la volonté de rendre effectif les droits de l'homme : action de développement fondée sur les droits de l'homme visant scrupuleusement à développer des processus de participation par le biais de la transparence, de la reddition de compte ; action de développement fondée sur les « droits » et visant à renforcer les plus faibles et les exclus ; démarche visant à analyser de manière holistique une situation et à ériger au rang de problème de sécurité les situations qui entravent le plus gravement la situation que les droits de l'homme entendent faire régner ; action de plaidoyer *in situ* – situations concrètes à l'appui - pour un droit plus effectif ; actions de protection spécifiques tendant à réparer des atteintes, à construire un environnement plus favorable ; assistance humanitaire comportant des éléments « transversaux » de protection.

Si toutes ces activités sont désormais de plus en plus souvent rattachées par leurs auteurs aux droits de l'homme, le régime dont certains documents ont voulu les doter, n'est pas toujours celui que le juriste pourrait attendre.

Alors que la HRBA tend à invoquer directement ces droits, on constate que, dans les faits, les acteurs se fondent davantage sur les principes de non-discrimination et d'égalité, plutôt que sur le catalogue complet du droit international des droits de l'homme. De même, les trois schémas conceptuels considérés tendent davantage à réaliser l'*empowerment*, la résilience et la participation qu'à mettre concrètement en œuvre tel ou tel droit de l'homme.

On peut également prendre l'exemple de la notion de responsabilité. L'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain a permis de mettre en exergue la responsabilité, notion inconnue de l'action de terrain fondée sur les besoins. Mais là encore, le terme n'est pas appréhendé selon sa signification juridique. Les acteurs de terrain envisagent la responsabilité sous l'angle de l'*accountability* qui implique une « obligation de rendre compte, ou obligation redditionnelle, mais l'obligation ainsi désignée n'est pas forcément normative. »¹¹³⁹ Ainsi, la responsabilité, dans le domaine du développement et de l'urgence, est décrite comme « un processus qui implique de prendre en considération et de rendre des comptes à toutes les parties prenantes, principalement celles qui sont touchées par l'exercice du pouvoir. »¹¹⁴⁰ Les acteurs impliqués dans les projets et programmes doivent eux-mêmes, rendre compte aux populations et à toutes les parties prenantes.

Après examen, « approche basée sur les droits de l'homme », « protection » et « sécurité humaine » sont-ils des concepts réellement éloignés ? Si la théorie tend à laisser croire qu'il s'agit d'approches divergentes, les outils et voies opérationnels qui en découlent démontrent une réelle convergence de ces différents concepts. Il est à noter que le choix des populations auprès desquelles les acteurs interviennent n'a pas été modifié par les démarches se rattachant aux droits de l'homme. En effet, les acteurs continuent de cibler les populations au regard de leurs besoins et non selon les atteintes portées à leurs droits. Certes, l'accent est davantage mis sur le fait que l'existence des besoins révèle que des droits de l'homme ne sont pas réalisés. Mais, cette démarche tend à démontrer que l'intégration des droits de l'homme dans l'action de terrain n'a pas transformé cette dernière en procédure de mise en œuvre des droits de l'homme. Ce n'est qu'une fois que ces besoins sont déterminés que les opérateurs analysent si leur action peut intégrer les droits.

¹¹³⁹ TAXIL Bérangère, "Notions, sources et régimes de responsabilité", in LAGRANGE Evelyne., SOREL Jean-Marc (dir.), *Traité de droit des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J., Coll. Traité, 2013, p.999.

¹¹⁴⁰ Humanitarian Accountability Partnership, *The 2010 HAP standard on accountability and Quality Management*, HAP, 2010, p.5. En anglais dans le texte : "It is a process of taking account of, and being held accountable by, different stakeholders, and primarily those who are affected by the exercise of power."

Est-ce à dire que l'expression « droits de l'homme » est employée à tort dans l'action de terrain ? Ou doit-on considérer que les acteurs de terrain ont, à juste titre, adapté les droits de l'homme à la réalité de leur action, quitte à s'éloigner d'une appréhension juridique ?

On se trouve alors ramené à la question soulevée en fin d'introduction de la présente thèse : les acteurs de terrain ont-ils des droits de l'homme une conception juridique, ou bien visent-ils avant tout une transformation sociétale profonde conduisant à un monde dans lequel les personnes pauvres et vulnérables seraient d'abord considérées comme des porteurs de droit, expression dans laquelle se lirait surtout le respect ? Le résultat est à clarifier.

Les acteurs de terrain ne cherchent pas tous – loin s'en faut - à appliquer ou faire appliquer les obligations qui découlent du droit international des droits de l'homme. Tel n'est pas leur rôle ; mais ils utilisent ce *corpus juris* comme toile de fond de leur travail. Les droits de l'homme apportent une référence juridique, morale et éthique à l'action de terrain, qui, elle, tend à améliorer la société dans laquelle ils interviennent, du point de vue des populations dans le besoin. D'ailleurs, les différents acteurs ne mettent pas en œuvre une seule et unique appréhension des droits de l'homme. Quelques-uns sont mus par une approche purement juridique, ainsi lorsqu'ils mènent des projets d'accès au droit. D'autres, en charge par exemple de projets liés à des activités génératrices de revenu ou à des mesures de préparation aux catastrophes, peuvent développer une vision plus politique des droits de l'homme, visant à mettre en avant la participation des individus aux décisions qui auront un impact sur leur avenir, et souligner ainsi leur autonomie en tant que sujets. Et, bien souvent, les acteurs de terrain se retrouvent dans les conceptions professées au sujet des droits de l'homme par des non-juristes fameux, Amartya Sen et John Rawls¹¹⁴¹.

¹¹⁴¹ On évoquera ici le prix Nobel d'économie Amartya Sen et le philosophe John Rawls. Ces derniers ont développé certaines théories sur les droits de l'homme. Ainsi, John Rawls considère-t-il que les droits de l'homme doivent être considérés comme des « biens primaires » (« primary goods ») qui sont les moyens d'atteindre la liberté. (V. RAWLS, John, *Political liberalism*, Columbia University Press, 1993, 576 p.). Amartya Sen, quant à lui, envisage les droits de l'homme comme un ensemble de buts à atteindre pour toute société. (V. SEN Amartya, « Rights as Goals », Austin Lecture to the U.K. Association for Legal and Social Philosophy, 1985.)

Dans l'ensemble, l'action de terrain basée sur les droits de l'homme concourt à l'amélioration de l'effectivité de ces droits. Elle n'utilise certes pas les chemins tracés par le droit conventionnel ; mais en informant les individus sur leurs droits, en leur permettant de s'adapter aux changements par une résilience accrue, en les aidant à acquérir la capacité d'agir seuls et en déterminant les entités responsables de la réalisation de leurs droits, les acteurs de l'opérationnalisation contribuent tant à la réalisation des droits de l'homme qu'à l'atténuation des conséquences que la non-réalisation et/ou la violation de ces droits peuvent avoir sur les individus. Les acteurs de terrain invoquent et utilisent, finalement, des droits de la personne sans s'en tenir aux catalogues, attachant bien souvent plus de prix aux concepts liés à des processus tels que participation, transparence et redevabilité, dont ils soulignent l'efficacité pour la dignité de l'être humain.

C'est pourquoi il n'y a pas de contradiction entre l'approche basée sur les droits et la démarche de sécurité humaine.

Il est cependant à noter que le concept de sécurité humaine – qui reflète indirectement l'idée de l'indivisibilité des droits de l'homme - est plus englobant que l'approche basée sur les droits de l'homme et la protection. Il permet une analyse plus large et plus complète de la situation et donc, une action plus juste, plus adaptée et plus efficace. Alors même que la sécurité humaine s'est trouvée un peu moins en lumière ces dernières années, on remarque désormais que les acteurs de terrain ont une certaine tendance à tendre vers une application de la démarche de sécurité humaine, qui serait alors la base d'une approche intégrée.

Le résultat n'est pas toujours visible ou immédiat, soit parce que c'est un processus de longue haleine qui demande un temps considérable avant d'aboutir, soit parce que ce sont - notamment dans le cadre de la protection - de petites actions venant parsemer le travail d'assistance qui peuvent paraître insignifiantes à l'œil du juriste mais qui le sont peut-être moins au regard des plus vulnérables. Force est de

constater cependant que la protection constitue « le domaine où l'action humanitaire est le moins en mesure de faire sentir ses effets.»¹¹⁴²

Ne pourrait-on considérer que l'action de terrain fondée sur les droits de l'homme puisse conduire à faire reconnaître le droit des individus à avoir une réponse à leurs besoins et retrouver leur dignité¹¹⁴³ ?

¹¹⁴² ALNAP, *L'état du système humanitaire, op.cit.*, p.11.

¹¹⁴³ Certains acteurs, plus revendicateurs, estiment que les personnes vulnérables ont un « droit de survivre ». V. OXFAM, *The Right to survive, The humanitarian challenge for the twenty-first century*, OXFAM International, 2009, 142 pages.

ANNEXE 1 : LA SECURITE HUMAINE : ANALYSE DES RAPPORTS NATIONAUX DE L'EPU

La présente annexe complète le paragraphe 2, Section 2 du Chapitre 1, Titre 2 de la première partie relatif à l'analyse des rapports nationaux de l'examen périodique universel. Différents thèmes sont ici abordés, soit en fonction des volets de la sécurité humaine, soit eu égard à des caractéristiques de la démarche de la sécurité humaine.

1. La sécurité personnelle

Le premier Etat à l'avoir mentionnée est l'Afghanistan. Dans son premier rapport national, cet Etat dédie un paragraphe à la sécurité personnelle. Cette sécurité est définie de façon étroite puisque l'Afghanistan affirme qu'elle renvoie au fait que « nul ne peut être pourchassé, arrêté ou poursuivi en justice à moins que la loi n'en dispose autrement »¹¹⁴⁴. La définition donnée ne correspond pas véritablement à la sécurité personnelle du PNUD, mais en recoupe une petite partie. Il apparaît alors évident que l'Afghanistan n'a pas véritablement voulu faire référence au concept de sécurité humaine. L'on peut cependant se demander pourquoi avoir choisi un terme aussi marqué par la sécurité humaine, si ce n'est pour y faire référence.

Dans son paragraphe dédié aux progrès apportés suite aux recommandations 20 et 21 de son premier rapport national, portant sur les conditions de détention, l'Azerbaïdjan indique avoir promulgué une nouvelle loi sur le respect des droits et des libertés des personnes maintenues en détention en 2012 qui prévoit que doit être garantie la sécurité personnelle de chaque détenu.¹¹⁴⁵

Le Canada renvoie à la sécurité personnelle dans la cadre de la protection des femmes et des filles autochtones contre la violence. Un comité de partenariat provincial a été établi afin de prendre des mesures concernant les disparitions de femmes et de filles autochtones depuis 2010. Le mandat de ce comité contient notamment la sensibilisation et l'information du public « sur ce que peuvent faire les femmes et les enfants pour mieux assurer leur sécurité personnelle. »¹¹⁴⁶

¹¹⁴⁴ Afghanistan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/5/AFG/1, 24 février 2009, §75.

¹¹⁴⁵ Azerbaïdjan, EPU, Rapport national, A/HRC/WG.6/16/AZE/1, 4 novembre 2008 §73.

¹¹⁴⁶ Canada, Rapport national, *op.cit.*, § 58.

L'engagement du Canada en matière de sécurité humaine rend difficile la possibilité qu'il est employé ce terme dans un sens autre que celui de la sécurité humaine. Cette référence est d'autant plus pertinente qu'elle fait également implicitement appel à un autre aspect primordial de la sécurité humaine qu'est l'*empowerment*. En effet, le travail effectué par ce comité a pour objectif la protection des femmes et des filles autochtones. Dans le cadre de cette protection, une des activités du comité est d'informer les victimes potentielles de ce qu'elles doivent faire afin d'être elles-mêmes génératrices et actrices de cette protection. C'est le principe même de l'*empowerment*.

Ainsi, à l'heure actuelle, la sécurité personnelle est explicitement reconnue par quelques Etats. Il n'en demeure pas moins que beaucoup d'autres Etats démontrent dans leurs rapports nationaux qu'ils agissent dans l'optique d'atteindre la sécurité personnelle de leurs populations. Pour autant, parce qu'ils ne veulent pas utiliser des termes trop marqués ou parce qu'ils ne savent pas qu'il s'agit là de sécurité personnelle, cette dernière n'est pas clairement mentionnée.

2. *La sécurité communautaire*

Toujours dans le domaine de la protection des femmes et filles autochtones, le Canada indique avoir mis en place des mesures afin d'obtenir une meilleure application de la loi et du système de justice dans les affaires relatives aux disparitions de ces femmes. Ces mesures passent notamment par une collaboration avec les collectivités autochtones afin d'élaborer des « plans de sécurité communautaire »¹¹⁴⁷

En l'occurrence, la dimension de la sécurité communautaire mise en avant est celle relevant de la violence et de la discrimination faite à l'égard d'une communauté. Par ailleurs, une fois encore, le Canada intègre la caractéristique de l'*empowerment* dans son approche de la sécurité humaine. En effet, il implique les collectivités autochtones, les communautés donc, dans la mise en œuvre de la sécurité personnelle des femmes de cette même communauté. Les communautés sont ainsi elles aussi garantes de leur propre sécurité.

De plus, il s'agit là d'un très bon exemple de l'interdépendance des composantes de la sécurité humaine. En effet, la sécurité personnelle des femmes de ces communautés n'est pas garantie ce qui met à mal la sécurité communautaire de ces autochtones.

¹¹⁴⁷ Canada, *op.cit*, § 59.

L'on peut citer l'exemple de la communauté Rom et de son intégration qui constituent un thème récurrent dans les rapports, notamment celui de la France¹¹⁴⁸ mais également ceux de plusieurs Etats slaves, tels que l'Albanie¹¹⁴⁹ ou la Slovénie¹¹⁵⁰.

Des Etats comme l'Australie ou le Canada qui ont au sein de leur population des peuples autochtones, traitent des mesures prises afin d'améliorer leur intégration, de diminuer les discriminations à leur égard et de leur assurer l'égalité de traitement.

3. La sécurité alimentaire

Le Brésil, par exemple, énonce les termes de sa loi organique qui définit la sécurité alimentaire comme « le droit de chacun d'avoir un accès régulier et permanent à une alimentation de bonne qualité, en quantité suffisante sans pour autant que cela compromette la satisfaction d'autres besoins essentiels, fondée sur des pratiques de promotion de la santé qui respectent la diversité culturelle et soient durables sur les plans écologique, culturel, économique et social. »¹¹⁵¹ Cette définition de la sécurité alimentaire recoupe parfaitement celles données tant par la Déclaration de Rome que par le PNUD.

Des définitions similaires sont données par la Bolivie¹¹⁵², le Nicaragua¹¹⁵³ et le Népal¹¹⁵⁴ qui mettent en exergue les critères qualitatifs et quantitatifs de la sécurité alimentaire.

L'Afghanistan fait état de l'insécurité alimentaire due notamment à l'augmentation du prix des denrées alimentaires et à des sécheresses successives. Pour pallier cette insécurité, le gouvernement afghan doit importer des vivres des pays voisins, d'améliorer

¹¹⁴⁸ France, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/FRA/1, 2 mai 2008, §41-42.

¹¹⁴⁹ Albanie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/6/ALB/1, 17 août 2009, §84 à 89.

¹¹⁵⁰ Slovénie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/SVN/1, 3 novembre 2009, § 26 à 35.

¹¹⁵¹ Brésil, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 7 mars 2008, § 28.

¹¹⁵² La Bolivie déclare que l'obligation étatique de garantir la sécurité alimentaire est inscrite dans la constitution bolivienne et se traduit par « une alimentation saine, adéquate et suffisante pour toute la population, conformément aux normes internationales » : Etat plurinational de Bolivie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/BOL/1, 8 et 9 février 2010, p.13. Cette approche de la sécurité alimentaire est maintenue dans le rapport national du deuxième cycle (V. Etat plurinational de Bolivie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/20/BOL/1, 21 juillet 2014, p. 13-14.)

¹¹⁵³ Le Nicaragua considère que la loi relative à la sécurité et à la souveraineté alimentaires a « pour objet de garantir le droit de tous les Nicaraguayens de disposer d'aliments suffisants, sains, et nutritifs compte tenu de leurs nécessités vitales... » : Nicaragua, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/NIC/1*, 30 novembre 2009, § 53.

¹¹⁵⁴ Le Népal définit la sécurité alimentaire comme le fait que « chaque personne ait en tout temps l'accès matériel et économique à des aliments sains, nutritifs, en quantité suffisante pour couvrir ses besoins physiologiques et répondant à ses préférences » : Népal, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/10/NPL/1, 12 novembre 2010, § 54.

l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires et prendre des mesures en collaboration avec la communauté internationale¹¹⁵⁵.

Djibouti relève que « pour la sécurité alimentaire, il faut noter que le déficit alimentaire dû aux conditions météorologiques difficiles a conduit le Gouvernement à créer auprès de la Présidence de la République, un bureau chargé de la Sécurité Alimentaire, et initié de nombreux programmes bilatéraux (cessions de terres arables par nos voisins éthiopiens et soudanais) depuis 2005 pour permettre à la population nationale d'accéder à un niveau alimentaire suffisant. »¹¹⁵⁶

Le Kenya, quant à lui, n'évoque même pas le droit à l'alimentation et intitule sa section « assurer la sécurité alimentaire ». Conscient qu'il est un des pays du monde où la sécurité alimentaire est la plus menacée, le Kenya fait un inventaire des causes de cette insécurité alimentaire. Cette dernière découle des « précipitations insuffisantes au cours des saisons des pluies, [de] la baisse significative de la production agricole, [de] la faible diversification des moyens de subsistance, [de] la détérioration des termes d'échange pour les communautés d'éleveurs et d'agriculteurs-éleveurs, [du] prix continuellement élevé des denrées alimentaires, [de] l'insécurité, en particulier dans les zones de pâturages, [de] la dégradation généralisée des terres, [des] maladies du bétail et [des] quarantaines subséquentes, [de] la pénurie d'eau permanente et [des] violences postélectorales, qui ont provoqué une baisse considérable des revenus du tourisme et une aggravation de la récession économique »¹¹⁵⁷.

Suite à l'analyse de cette insécurité, le Kenya énumère les mesures prises pour améliorer la sécurité alimentaire. Ainsi, le Kenya tente de « traiter la malnutrition aiguë et modérée, fournir des secours alimentaires, acheminer de l'eau par camions, distribuer des semences résistantes à la sécheresse, creuser et équiper des puits, produire des denrées alimentaires de qualité grâce aux cultures irriguées et construire ou réparer les systèmes d'irrigation. »¹¹⁵⁸

La République Démocratique du Congo qualifie également la sécurité alimentaire de droit et l'associe au droit à la santé¹¹⁵⁹. Elle ne fait aucunement mention du droit à

¹¹⁵⁵ Afghanistan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/5/AFG/1, 24 février 2009, § 53.

¹¹⁵⁶ Djibouti, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/4/DJI/1, 14 novembre 2008, § 66.

¹¹⁵⁷ Kenya, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/8/KEN/1, 22 février 2010, § 96.

¹¹⁵⁸ *Id.*, § 98.

¹¹⁵⁹ République Démocratique du Congo, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/6/COD/1, 3 septembre 2009, § 55.

l'alimentation et érige donc, à l'instar de l'Egypte, la sécurité alimentaire au statut de droit. Il en va de même pour l'Inde pour laquelle existe un droit à la sécurité alimentaire.¹¹⁶⁰

Pour l'Egypte, il semble que la sécurité alimentaire soit considérée non plus comme un besoin ou une nécessité mais bien comme un droit se rapprochant du droit à l'alimentation et dont la garantie s'oriente autour de quatre axes : la réduction du taux d'inflation en maîtrisant les prix, l'évolution du commerce intérieur en brisant le monopole des négociants et des fournisseurs, l'augmentation du revenu réel des travailleurs et l'octroi de subventions aux catégories les plus démunies¹¹⁶¹.

Certains Etats mentionnent également la sécurité alimentaire sans qu'ils ne développent davantage les éléments qui s'y rapportent. Il s'agit du Honduras¹¹⁶², du Mali¹¹⁶³, du Panama¹¹⁶⁴, de l'Uruguay¹¹⁶⁵, de l'Equateur¹¹⁶⁶, le Pakistan¹¹⁶⁷, le Paraguay¹¹⁶⁸, le Niger¹¹⁶⁹ et la Zambie¹¹⁷⁰.

D'autres Etats mentionnent le terme de sécurité alimentaire uniquement pour faire état d'un programme ou d'un organe. Ainsi, Haïti mentionne la sécurité alimentaire lorsqu'il énonce le lancement du programme d'appui à la sécurité alimentaire et la création du Conseil National pour la Sécurité Alimentaire¹¹⁷¹. De même, le Tchad indique avoir créé l'office national de sécurité alimentaire ainsi que le projet national de sécurité alimentaire¹¹⁷². Le Togo, quant à lui, fait état de l'existence de l'Agence National de Sécurité Alimentaire chargée de réguler les prix des denrées de première nécessité¹¹⁷³.

Enfin, les derniers Etats à mentionner la sécurité alimentaire correspondent à ceux dont l'intégration de la sécurité alimentaire dans leurs rapports ne se situe pas dans le paragraphe dédié au droit à l'alimentation.

¹¹⁶⁰ Inde, § 21.

¹¹⁶¹ *Ibid.*

¹¹⁶² Honduras, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/9/HND/1, 23 août 2010, § 69.

¹¹⁶³ Mali, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/ML/1, 14 avril 2008, § 70.

¹¹⁶⁴ Panama, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/9/PAN/1/Rev.1, 29 septembre 2010, § 67.

¹¹⁶⁵ Uruguay, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/5/URY/1, 24 février 2009, § 62.

¹¹⁶⁶ Equateur, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/1/ECU/1, 21 novembre 2008, § 86.

¹¹⁶⁷ Pakistan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/PAK/1, 14 avril 2008, § 87.

¹¹⁶⁸ Paraguay, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/10/PRY/1, 15 novembre 2010, § 126 et suivants.

¹¹⁶⁹ Niger, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/10/NER/1, 8 novembre 2010, §120 (r).

¹¹⁷⁰ Zambie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/ZMB/1, 9 avril 2008, § 90 b).

¹¹⁷¹ Haïti, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/12/HTI/1, 19 juillet 2011, § 36 et 37.

¹¹⁷² Tchad, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/5/TCD/1, 16 février 2009, § 69.

¹¹⁷³ Togo, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/12/TGO/1, 19 juillet 2011, § 46.

Ainsi, le Bangladesh mentionne la sécurité alimentaire dans un paragraphe dédié à la gouvernance des relations entre les sexes dans lequel cet Etat indique que l'amélioration de la sécurité alimentaire fait partie de programmes et formations dont peuvent bénéficier les femmes en zones rurales¹¹⁷⁴.

L'Argentine intègre la sécurité alimentaire dans l'analyse des conséquences de l'exclusion sociale en matière d'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, un plan national de sécurité alimentaire a été mis en place et s'adresse aux familles défavorisées et en situation de vulnérabilité nutritionnelle en tendant à élever leur niveau de vie¹¹⁷⁵. De la même manière, l'Angola mentionne brièvement la sécurité alimentaire lorsqu'il étudie la situation des droits de l'enfant¹¹⁷⁶.

Le Bhoutan rattache la sécurité alimentaire à la réduction de la pauvreté et travail productif¹¹⁷⁷ alors que l'Inde intègre la sécurité alimentaire dans le plan d'action national pour les droits de l'homme.¹¹⁷⁸ Pour la Chine, l'amélioration de la sécurité alimentaire est intégrée dans les difficultés et contraintes auxquelles l'Etat doit faire face¹¹⁷⁹.

Déjà fortement présente dans les rapports du premier cycle, la sécurité alimentaire fait toujours apparition dans les rapports des second et troisième cycles. Les Etats qui en avaient fait mention dans leurs premiers rapports reprennent ce terme dans leurs rapports suivants ; l'Argentine¹¹⁸⁰, le Brésil¹¹⁸¹ et l'Inde¹¹⁸² marquent à nouveau leur acceptation du terme de sécurité alimentaire.

Des Etats qui, dans leur premier rapport, ne faisaient aucune mention de la sécurité alimentaire, emploient ce terme dans leur second rapport. L'on peut citer l'Afrique du Sud¹¹⁸³, les Philippines¹¹⁸⁴, le Sri Lanka¹¹⁸⁵ et le Guatemala¹¹⁸⁶.

¹¹⁷⁴ Bangladesh, *Op. Cit*, § 75.

¹¹⁷⁵ Argentine, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/1/ARG/1, 10 mars 2008, § 123.

¹¹⁷⁶ Angola, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6//AGO/1, 30 novembre 2009, §58.

¹¹⁷⁷ Il stipule que « pour remédier à l'insécurité alimentaire dans les régions vulnérables, surtout rurales, le Gouvernement a lancé [...] la Stratégie Nationale pour la sécurité alimentaire. » : Bhoutan, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/6/BTN/1, 3 septembre 2009, § 92.

¹¹⁷⁸ Inde, *Op.cit*, § 21.

¹¹⁷⁹ Chine, *Op. cit*, § 88.

¹¹⁸⁰ Argentine, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/14/ARG/1, 7 août 2012, § 124.

¹¹⁸¹ Brésil, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 7 mars 2012, § 45 et suivants.

¹¹⁸² Inde, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/IND/1, 8 mars 2012, § 48 et 49.

¹¹⁸³ Afrique du Sud, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/ZAF/1, 7 mars 2012, § 11.

¹¹⁸⁴ Philippines, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/PHL/1, 19 mars 2012, § 17.

¹¹⁸⁵ Sri Lanka, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/14/LKA/1, 10 août 2012, Note de bas de page N° 27.

¹¹⁸⁶ Guatemala, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/14/GTM/1, 7 août 2012, § 32.

Cette évolution démontre que la sécurité alimentaire, déjà ancrée dans les visions des droits de l'homme des Etats, acquiert une importance accrue au fil des années pour devenir, espérons-le, universelle.

4. *La sécurité sanitaire*

Le Maroc fait état d'une nouvelle stratégie assortie d'un nouveau plan reposant sur quatre axes dont celui du « renforcement des dispositifs de sécurité sanitaire. » L'on regrette bien évidemment que l'Etat marocain ne soit pas plus précis quant à la définition qu'il donne à la sécurité sanitaire.

Si l'on allie cet axe de la stratégie marocain en matière de droit à la santé avec les trois autres axes qui sont « le repositionnement stratégique des différents intervenants dans le domaine de la santé, le développement d'une offre de soins facilement accessible, suffisante, de qualité avec une meilleure répartition territoriale et la planification et mise en œuvre des plans nationaux spécifiques »¹¹⁸⁷, la vision marocaine de la sécurité sanitaire reste encore assez floue. En effet, si le Maroc considère la sécurité sanitaire telle que définie dans l'approche de sécurité humaine, alors les trois autres axes de sa stratégie constituent d'ores et déjà un « renforcement des dispositifs de sécurité sanitaire ». En effet, l'objectif de sécurité sanitaire ne peut être atteint que par une offre de soins médicaux pratiqués par des professionnels de santé correctement formés et accessibles par tous quelle que soit leur situation géographique, économique, sociale ou culturelle. Doit-on considérer que le Maroc entend alors renforcer les dispositifs cités dans les trois autres axes?

L'Indonésie ajoute cependant qu'au niveau local, et notamment à Bali le programme de sécurité sanitaire *Bali Mandara qui* « assure la couverture maladie des Balinais qui ne sont pas couverts par d'autres régimes d'assurance maladie »¹¹⁸⁸. L'Indonésie relève le fait que ce programme, débuté le 1er janvier 2010 a permis l'augmentation du « nombre de patients ambulatoires, de patients hospitalisés et de patients accueillis en urgence dans les centres de santé de Bali »¹¹⁸⁹. Ce programme semble donc atteindre un objectif de sécurité humaine, et plus particulièrement de sécurité sanitaire, en permettant une meilleure accessibilité d'une population défavorisée aux soins de santé.

Dans le premier cycle de rapport une seule mention de la sécurité sanitaire a été faite et le fait qu'elle apparaisse dans deux des premiers rapports du second cycle laisse à penser qu'un

¹¹⁸⁷ Maroc, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/13/MAR/1, 8 mars 2012.

¹¹⁸⁸ *Id.*, § 75.

¹¹⁸⁹ *Ibid.*

développement du concept de sécurité humaine s'est effectué et qu'une acceptation étatique de ce dernier est en bonne voie. De telles mentions représentent donc un progrès quant à la prise en compte de la sécurité humaine dans le traitement des droits de l'homme.

5. *L'externatilité des facteurs de non réalisation des droits de l'homme*

Le Bangladesh rejoint l'Ouganda sur le lien de causalité entre pauvreté et violations des droits de l'homme. Ainsi, cet Etat souligne que « la population pauvre n'est généralement pas en mesure de contester les inégalités et de jouir pleinement de ses droits à cause de son faible pouvoir économique. La situation économique étant l'une des principales causes de violation ou de non-réalisation de bon nombre de droits de l'homme et de libertés fondamentales [...] »¹¹⁹⁰

Le Kenya relève également le fait que la pauvreté est un obstacle majeur à un objectif qu'il détermine, sans le nommer, comme la possibilité pour les Kenyans de « subvenir à leurs besoins essentiels et de réaliser leur potentiel »¹¹⁹¹. L'absence de nomination des droits de l'homme et le choix du terme « besoins » rend difficile le fait de ne pas faire de corrélation avec la sécurité humaine dont l'objectif est de permettre à l'être humain tant de combler ses besoins que de se réaliser pleinement.

Ce lien de causalité entre changement climatique/ catastrophes naturelles et violations ou non effectivité des droits de l'homme est également soulevé par le Sri Lanka¹¹⁹² et le Japon dans son rapport de deuxième session.

Le Népal relève également l'importante incidence de la pauvreté et des catastrophes naturelles sur l'effectivité des droits de l'homme : « Certains problèmes économiques et sociaux, comme la pauvreté et la dégradation de l'environnement, font encore peser une menace, croissante, sur l'exercice des droits de l'homme. »¹¹⁹³

Une autre cause de violation des droits de l'homme pour le Nigeria : la corruption qui est considérée comme un obstacle quant à la garantie offerte à « la population de l'exercice de ses droits économiques, culturels et sociaux élémentaires. »¹¹⁹⁴

¹¹⁹⁰ Bangladesh, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/4/BGD/1, 19 novembre 2008, § 6.

¹¹⁹¹ Kenya, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/8/KEN/1, 22 février 2010, §88.

¹¹⁹² Sri Lanka, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/LKA/1, 2 mai 2008, § 13.

¹¹⁹³ Népal, *Op. cit.*, § 99.

¹¹⁹⁴ Nigeria, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/4/NGA/1, 5 janvier 2009, § 56.

Le Sri Lanka, quant à lui, énonce une autre cause de violation des droits de l'homme : le terrorisme. Les actes des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE) ont eu sur le territoire sri lankais « entre autres conséquences directes, le conflit a semé la mort, détruit des biens personnels et collectifs, déplacé des populations, fait des réfugiés, entravé le développement économique, mis à rude épreuve des ressources économiques limitées, causé des traumatismes psychosociaux, obligé à réadapter et à réinsérer les ex-combattants, y compris les enfants soldats, et créé un climat d'insécurité et de peur dû à la menace terroriste »¹¹⁹⁵.

De même, la Guinée établit la nocivité de « la pauvreté et de l'analphabétisme qui constituent des obstacles majeurs à la protection des droits de l'homme »¹¹⁹⁶.

Cet état soulève également l'importance des pratiques traditionnelles guinéennes ou ethniques « qui portent atteinte aux droits de l'homme » et « dont les populations se départissent difficilement »¹¹⁹⁷ (mariages forcés et précoces, excision, violences faites aux femmes et aux enfants, lévirat, sororat).

La République Démocratique Populaire de Corée admet, quant à elle, que certaines difficultés dans l'exercice et l'effectivité des droits de l'homme trouvent leur cause dans « la dissolution du marché soviétique au début des années 90, les pertes financières et économiques considérables et la diminution des ressources matérielles résultant des catastrophes naturelles successives qui ont commencé au milieu des années 90 »¹¹⁹⁸.

Le rapport national de la Corée du Nord est également intéressant dans la mesure où il met en exergue le fait que le plein exercice des droits de l'homme est lié à des éléments d'extranéité qui, tels que les catastrophes naturelles, peuvent avoir un impact négatif sur l'effectivité des droits.

6. La coopération

Si l'on considère la théorie de la sécurité humaine et cette nécessité de coopération des acteurs, l'on se rend compte que les acteurs tendant à améliorer l'économie d'un pays afin

¹¹⁹⁵ Sri Lanka, *Op. cit.*, § 14

¹¹⁹⁶ Guinée, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/8/GIN/1, 3 mars 2010, § 152

¹¹⁹⁷ *Id.*, § 154

¹¹⁹⁸ République populaire démocratique de Corée, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/6/PRK/1, 27 août 2009, §87

de créer de l'emploi doivent travailler en collaboration avec ceux qui tendent à éradiquer le manque de nourriture et de logement ainsi que ceux qui apportent des soins de santé à la population.

Alors que l'Etat est le seul à être légalement tenu à des obligations en matière de droits de l'homme, les rapports nationaux démontrent une prise de conscience de la nécessité et de l'utilité d'inclure de nouveaux acteurs afin d'obtenir une meilleure effectivité des droits de l'homme. Les partenariats les plus pertinents, selon les rapports nationaux, semblent être, d'une part, ceux avec les organisations internationales et les organisations non-gouvernementales et, d'autre part la population civile.

Les Etats du Réseau Lysoen font parfaitement ressortir cette nécessité de coopération entre les différents acteurs. Ainsi, en matière de migrants et de réfugiés, ces Etats se félicitent de leur travail conjoint avec des organisations internationales (ex : le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés) et les Etats voisins.

De nombreux Etats font référence, dans leurs rapports nationaux, à leur coopération internationale avec des organisations internationales, pour la grande majorité, rattachées à l'ONU. Les organisations les plus fréquemment citées restent l'OIT, l'UNICEF, l'UNESCO et la FAO.

Mais la coopération en matière de droits de l'homme ne se limite pas à ces seules organisations. En effet, il ne semble pas exister de rapport national qui ne fasse pas mention du travail effectué en collaboration avec la société civile. Bien évidemment, l'Examen Périodique Universel est conçu de telle sorte que les ONG présentes sur le territoire d'un Etat puissent participer à l'élaboration du rapport des ONG sur la situation des droits de l'homme dans l'Etat en question. De plus, lors de la rédaction de son rapport national, l'Etat intègre quelques ONG dans le travail d'élaboration de ce rapport.

Pour autant, les mentions faites à la société civile sont bien plus pertinentes que cela. Certains Etats ne font que souligner un travail collectif avec les ONG, en citant quelques unes, sans développer davantage les actions menées. D'autres, par ailleurs, intègrent totalement le travail de la société civile dans leur rapport, relevant l'importance de leurs actions dans des domaines extrêmement divers. Certains Etats lancent même des programmes spécifiques, notamment en matière du droit à l'éducation, en collaboration directe avec une ou plusieurs ONG.

Cette nouvelle ouverture vers un autre acteur de la protection des droits de l'homme révèle une véritable prise de conscience du fait que l'Etat a besoin d'être épaulé dans cette tâche, d'une part car il n'est pas suffisamment proche de sa population pour connaître réellement ses besoins, et d'autre part parce qu'il a compris que l'élaboration de lois ne suffisaient pas à la réalisation des droits de l'homme, ces derniers nécessitant des mesures et activités précises, en dehors du cadre législatif.

7. *Empowerment et participation*

Là où ces rapports sont très intéressants, c'est qu'ils révèlent une intégration de plus en plus marquée de la population dans la protection de ses propres droits. En effet, l'*empowerment* est fréquemment mentionné -même si pas comme tel- dans les rapports nationaux.

Comme nous l'avons déjà cité, le Canada a pris des mesures d'*empowerment* de ses populations autochtones. Mais il n'est pas le seul à faire de l'individu un acteur prédominant de la protection et de la réalisation de ses droits.

Ainsi, de nombreux Etats démontrent une approche des droits de l'homme fondée sur l'*empowerment* et l'appropriation des mesures par la population. L'Estonie, par exemple, au travers de la loi sur la protection de l'enfance, ouvre le droit à l'enfant de participer à l'élaboration des programmes de protection de l'enfance, directement ou par l'intermédiaire d'un représentant qu'il a choisi¹¹⁹⁹. Le Nicaragua, quant à lui, insiste sur la nécessité de « la participation et la consultation des citoyens, dans le cadre d'un système national de bien-être et d'égalité sociale »¹²⁰⁰.

Le Kenya établit une analyse des mesures étatiques prises en faveur de "l'autonomisation des femmes" jouant principalement dans le cadre de l'égalité hommes/femmes.¹²⁰¹

L'appropriation de la protection par la population est une idée également mise en œuvre par la Moldavie dans le cadre de sa politique de lutte contre la discrimination à l'égard

¹¹⁹⁹ Estonie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/10/EST.1, §84

¹²⁰⁰ Nicaragua, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/NIC/1, 30 novembre 2009, § 8

¹²⁰¹ Kenya, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/21/KEN/1, 6 novembre 2014

de la communauté Rom. Elle a établi un plan d'action pour ce faire qui prévoit une interaction entre les autorités centrales et locales et les représentants de la minorité Rom¹²⁰².

Cette question est également traitée par la Serbie qui montre un aussi vif attrait pour l'appropriation et l'*empowerment* des populations auxquelles les mesures sont destinées. Ainsi, afin de favoriser l'éducation des Roms, la Serbie a mis en place un plan d'action qui allie des coordinateurs roms aux parents afin d'améliorer l'éducation des enfants¹²⁰³.

La Thaïlande, de son côté affirme qu'il est nécessaire de restructurer le pouvoir au travers de la décentralisation du pouvoir administratif aux localités, communautés et au peuple, et ce, dans le but d'améliorer la protection des droits de l'homme au niveau local¹²⁰⁴.

Il semble pertinent de relever que les domaines dans lesquels l'*empowerment* est le plus fréquemment mise en place relève des droits économiques, sociaux et culturels.

8. *Relativisme culturel*

Le rapport national de la Chine soulève ce point important quant aux difficultés d'une approche internationale et universelle des droits de l'homme. En effet, la Chine souligne le fait que les Etats diffèrent tant dans leurs cultures, contextes que systèmes politiques et qu'il en découle une approche et des points de vue différents concernant les droits de l'homme : « il va de soi que les pays ont des points de vue différents sur la question des droits de l'homme. Il est donc important qu'ils établissent un dialogue et une coopération fondée sur l'égalité et le respect mutuel dans l'action commune qu'ils mènent pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. »¹²⁰⁵ Ainsi, le Chine fait état d'une des difficultés grandissantes relative à l'effectivité des droits de l'homme, à savoir leur régionalisme et culturalisme.

Les rapports nationaux de certains Etats témoignent de ce culturalisme des droits de l'homme et des conséquences qu'il entraîne quant à la notion même de leur effectivité. En effet, du fait d'une vision différente des droits ou besoins de l'homme, l'objectif à atteindre va être lui aussi différent ou tout du moins variable.

¹²⁰² Moldavie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/2/ROM/1, 19 juillet 2011, § 22

¹²⁰³ Serbie, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/SRB/1, 10 octobre 2008, § 46

¹²⁰⁴ Thaïlande, *op.cit.* §126

¹²⁰⁵ Chine, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 10 novembre 2008, § 6

Les Etats du Moyen Orient sont fortement empreints de la religion islamique et leur vision des droits de l'homme se trouve en grande partie, si ce n'est totalement, liée aux préceptes islamiques.

Ainsi, leurs législations, fondées sur la Charia, ne correspondent pas toujours aux standards attendus par le monde occidental pour lequel les impératifs religieux islamiques n'entrent pas en ligne de compte.

Cependant, et comme le rappellent dans leurs rapports, l'Arabie Saoudite¹²⁰⁶ et l'Iran notamment, la mise en œuvre des droits de l'homme dans des pays où l'Islam tient une place prépondérante ne peut s'effectuer de la même façon et avoir les mêmes résultats que dans des sociétés dites occidentales, c'est-à-dire essentiellement chrétiennes.

Ainsi, l'Iran de déclarer :

« L'Iran, comme d'autres pays islamiques, a rencontré certains problèmes dans la mise en œuvre de certaines normes internationales relatives aux droits de l'homme. Cette question doit être bien comprise par la communauté internationale en ce sens que, du fait de ses structures juridiques reposant sur les principes de l'Islam, de l'adhésion des autorités iraniennes à ces principes et des exigences profondes du peuple, la République islamique d'Iran se considère obligée d'adhérer aux lois de la charia islamique. Il convient donc, en se fondant sur le principe de la diversité culturelle, tout en évitant les pressions politiques et culturelles, de s'aviser que toute modification ou révision de ces lois doit découler d'un dialogue national dynamique entre nos propres autorités et la société civile dans le cadre des principes islamiques. Les exigences ou les pressions venant de pays tiers pour que nous acceptions et adoptions certaines normes occidentales relatives aux droits de l'homme auront sur le plan pratique des conséquences négatives pour la promotion des droits de l'homme. »¹²⁰⁷

L'Iran, souvent critiqué pour ces manquements et violations des droits de l'Homme, émet cependant dans son rapport national, de façon ouverte, le problème de la régionalisation et du culturalisme des droits de l'homme. En effet, d'origine occidentale, les droits de l'homme

¹²⁰⁶ Arabie Saoudite, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/SAU/1, 11 décembre 2008.

¹²⁰⁷ République Islamique d'Iran, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/7/IRN/1, 18 novembre 2009, § 130

ne peuvent être appréhendés de façon identique par des Etats dont la culture et/ou la religion diffèrent de beaucoup.

L'Iran soulève ainsi la question de la compatibilité des préceptes islamiques et des exigences internationales en matière de droits de l'homme¹²⁰⁸, exigences fondées sur une vision occidentale de ces droits¹²⁰⁹.

Les Emirats Arabes Unis admettent que le respect des droits de l'homme constitue pour eux, non pas une conviction humaniste mais « un choix stratégique pour éviter que le pays ne s'isole des tendances mondiales dans ce domaine »¹²¹⁰. Si les droits de l'homme sont censés refléter un idéal de sécurité et de liberté, dans un Etat qui n'est pas réceptif à cette idée du fait de sa culture, leur respect peut n'être conçu que comme un moyen de ne pas se faire montrer du doigt par une grande majorité mondiale.

Ainsi, le Moyen Orient constitue un parfait exemple de ce que les droits de l'homme et les obligations qui en découlent doivent être considérés en fonction de la culture et la religion qui prédominent dans chaque Etat. Sans remettre en question le caractère international des obligations étatiques en matière de droits de l'homme ni l'impérativité qui en découle, la question du culturalisme des droits de l'homme est ici soulevée. Ne faudrait-il pas, pour une meilleure effectivité des droits, prendre en compte la culture tant de leurs protecteurs que de leurs bénéficiaires ?

Certains Etats revendiquant leur propre culture des droits de l'homme peuvent ouvrir la voie à une meilleure acceptation du concept de sécurité humaine qui, tout en tendant à protéger les populations des vulnérabilités que sont les violations des droits de l'homme, présente un caractère moins occidental.

L'analyse de l'EPU révèle également que certains Etats ont une vision des droits de l'homme qui, tout en variant de la vision occidentale, se rapproche fortement de celle de la sécurité humaine.

¹²⁰⁸ L'Arabie Saoudite, dans le rapport du deuxième cycle, soulève le fait que la loi islamique qui régit l'Etat, ne porte pas atteinte à la protection des droits de l'homme et que les principes découlant de la Charia sont en adéquation avec les normes internationales de protection des droits de l'homme. V. Arabie Saoudite, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/17/SAU/1, 5 août 2013.

¹²⁰⁹ *Ibid.*

¹²¹⁰ Emirats Arabes Unis, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/3/ARE/1, 16 septembre 2008

Il en va ainsi notamment pour la République populaire démocratique de Corée. La culture coréenne repose sur un critère fondamental appelé « l'idée Juche ». Cette dernière « place la personne humaine au centre de toutes les considérations et fait dépendre d'elle toute chose dans la nature et dans la société, ainsi que sur la réalité spécifique et les expériences pratiques du pays »¹²¹¹. C'est sur cette idée que se fonde l'approche de la Corée du Nord en ce qui concerne les droits de l'homme. Ainsi, la Corée de préciser : les droits de l'homme

« impliquent la possibilité pour une personne humaine, maître de son destin, de mener librement des activités visant à surmonter ou éliminer toutes les entraves de la nature et de la société, et de faire en sorte que toute chose serve ses besoins et ses intérêts indépendants. Les droits de l'homme peuvent être des droits véritablement authentiques d'un être humain lorsqu'ils deviennent des droits indépendants qui lui permettent de se rendre maître de la nature, de la société et de lui-même »¹²¹².

Cette idée Juche recoupe en certains points la notion de la sécurité humaine. En effet, l'on y retrouve la place centrale de l'individu ainsi que la mise à l'abri des vulnérabilités et des menaces auxquels l'être humain doit faire face qu'elles émanent des autres êtres humains ou de la nature. Elle reprend également l'idée que l'homme est lui-même acteur de sa propre protection de même que le plein exercice de cette protection conduit à un épanouissement personnel dans divers domaines.

La Corée du Nord appuie également l'idée d'un culturalisme des droits de l'homme et soutient que l'Etat « maintient le principe de la reconnaissance de l'universalité des droits de l'homme, tout en prenant dûment en considération les systèmes politiques et économiques des différents pays et nations, ainsi que leur niveau de développement, leurs particularités, leurs caractéristiques et la diversité de leurs traditions historiques et culturelles »¹²¹³

En tant que concept moins occidentalisé, la sécurité humaine peut devenir un bon compromis entre le respect des droits de l'homme et la continuité de l'application

¹²¹¹ République populaire démocratique de Corée, EPU, Rapport National, A/HRC/WG.6/6/PRK/1, 27 août 2009, §12

¹²¹² *Id.*, §14

¹²¹³ *Id.*, § 15

des lois et préceptes islamiques. En effet, non juridique, la sécurité humaine n'impose pas à l'Etat de remplir ses obligations concernant des droits. Elle exige d'un Etat qu'il réponde à des besoins de sa population. Ce changement de vocabulaire peut écarter certaines réticences et permettre d'atteindre un objectif identique.

ANNEXE 2 : APPROCHE BASEE SUR LES DROITS DE L'HOMME : EXEMPLES D'ACTIVITES BASEES SUR CE CONCEPT

Les exemples présentés ci-dessous sont tirés d'un document du Haut-Commissariat des Nations Unies sur les droits de l'homme visant à éclaircir les dimensions et implications de l'approche basée sur les droits de l'homme.¹²¹⁴

Harmoniser la culture et la législation universelle des droits de l'homme : illustration pratique

Un groupe d'activistes des droits de la femme issues de différents pays islamiques a élaboré un manuel pour l'éducation aux droits de la femme dans les sociétés musulmanes (M. Afkhami et H. Vaziri, *Claiming our Rights : A Manual for Women's Rights Education in Muslim Societies* (Bethesda, Sisterhood is Global Institute, 1996). Il couvre un vaste éventail de situations des droits, par exemple les droits au sein de la famille, l'autonomie en matière de décision de planification familiale, les droits à l'éducation et à l'emploi et les droits à la participation politique. Il contient des exercices interactifs et explicatifs qui mêlent des extraits des accords internationaux en matière de droits de l'homme avec des versets du Coran, des principes de la charia, des anecdotes, des tournures idiomatiques et des expériences personnelles.

Source: C. Nyamu-Musembi, « Towards an actor-oriented perspective on human rights », IDS working paper 169 (Brighton, Institute of development Studies, octobre 2002), p. 9, <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp169.pdf>

1215

¹²¹⁴ Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme, New York et Genève, 2006, 50 p.

¹²¹⁵ *Id.*, p. 5

Renforcement de la transparence et des dépenses sociales dans le cadre des budgets publics en Équateur

Vers la fin des années 1990, l'Équateur a connu une grave crise macroéconomique qui conduisit à une brutale diminution des dépenses consacrées aux programmes sociaux. Tandis que les taux de pauvreté ont doublé de 1998 à 1999, les dépenses de santé et d'éducation ont enregistré une chute de près de 25 %. Préoccupés par ces coupes budgétaires, particulièrement dommageables pour les familles les plus pauvres et les plus vulnérables d'Équateur, des organismes de la société civile ont entrepris avec l'aide du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) une analyse du budget national – sur la base de données du Ministère des finances et de l'économie et avec le concours d'une équipe d'économistes reconnus. L'objectif était d'aider les législateurs et le public à comprendre comment fonctionnait le budget et quelles priorités il traduisait. L'analyse a été menée dans le but d'encourager l'élaboration de politiques publiques plus équitables fondées sur un consensus quant à l'obligation de la société de concrétiser les droits de l'homme de chacun de ses membres, et de modifier les priorités des dépenses sociales.

L'analyse du budget a fait apparaître une chute brutale des dépenses affectées aux programmes sociaux. Par exemple, en 1999 les investissements consacrés à la santé sont tombés de 198 millions de dollars E.-U. à 96 millions de dollars. Les dépenses dans les secteurs sociaux ont été excessivement faibles par comparaison aux crédits affectés au remboursement de la dette et à différents secteurs non sociaux. De plus, certaines régions – en particulier celles dont la population était essentiellement d'origine autochtone – n'obtenaient pas une part équitable des prestations sociales.

Résultats

Au cours des quatre dernières années un vaste échantillon de groupes sociaux s'est joint à l'UNICEF, ainsi qu'aux organes exécutifs et législatifs du pays, pour préciser l'analyse du budget et augmenter les dépenses sociales affectées aux pauvres et aux groupes vulnérables. Les dépenses sociales ont augmenté, pour atteindre 23,2 pour cent du budget de l'Équateur. La question des dépenses publiques a ensuite fait l'objet d'un large débat national à caractère participatif, dans les médias et au sein du parlement ainsi que dans le cadre du secteur privé, comme dans celui des mouvements de populations autochtones et des mouvements ouvriers. Les débats publics ont d'autre part été axés sur la façon de maintenir un niveau accru de dépenses sociales, en étudiant l'incidence de la dette étrangère et de la forte dépendance vis-à-vis des revenus tirés des exportations pétrolières et en résolvant la question des disparités de la structure fiscale nationale.

Les dirigeants politiques de l'Équateur ont collaboré avec la société civile pour renforcer un système de suivi national – le système intégré d'indicateurs sociaux de l'Équateur (SIISE) – afin de suivre l'avancement des investissements dans le domaine social au niveau national comme

au niveau régional. Le programme a conduit à un renforcement de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes des pouvoirs publics, à une augmentation des investissements consacrés aux services sociaux, à une participation accrue de tous les membres de la population aux décisions qui les concernent, comme à un meilleur accès à l'information, et enfin à une plus grande efficacité et à un meilleur fonctionnement du secteur public.

Enseignements tirés de l'expérience

Les messages sont davantage susceptibles de produire un changement lorsqu'ils sont soutenus par des données et par des suggestions réalistes quant aux façons d'aboutir audit changement. Par exemple, en s'attachant aux inégalités inhérentes à la structure fiscale de l'Équateur, l'équipe d'économistes a été en mesure de montrer d'où pourraient provenir les fonds nécessaires aux programmes sociaux. Le Gouvernement comme la société ont perçu la possibilité de déplacer les priorités au bénéfice de la société dans son ensemble.

Source: Séminaire HCDH/PNUD sur les pratiques de bonne gouvernance pour la promotion des droits de l'homme, Séoul, République de Corée, 15-16 septembre 2004, <http://www.ohchr.org/english/issues/development/governance/seminar.htm>.

1216

¹²¹⁶ *Id.*, p. 13.

Illustration concrète d'une approche fondée sur les droits de l'homme : renforcement des capacités des détenteurs de droits et des débiteurs d'obligations

Un exemple récent du Malawi fournit une parfaite illustration d'une approche fondée sur les droits, en particulier du fait qu'elle associe éducation et engagement en faveur des droits au niveau du village à des activités de sensibilisation aux droits menées au niveau du Gouvernement. De cette façon, la campagne a comporté une collaboration a) des débiteurs d'obligations afin de garantir que les droits voulus soient inscrits légalement tant au niveau national qu'au niveau local; et b) des détenteurs de droits, de façon à les informer de leurs droits et du rapport de ces droits avec leur sécurité alimentaire, et enfin des moyens dont ils peuvent disposer pour les faire valoir.

D'après la Constitution de 1998 du Malawi (article 13), «l'État doit promouvoir activement le bien-être et le développement de la population du Malawi en adoptant et en mettant en place des politiques et des lois visant à réaliser les objectifs suivants: ... b) nutrition : assurer une nutrition adéquate pour tous afin de promouvoir la santé et l'autosuffisance.» Le Malawi a en outre ratifié les mécanismes juridiques internationaux nécessaires pour garantir le droit à l'alimentation, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative aux droits de l'enfant.

La campagne pour le droit à l'alimentation menée au Malawi a commencé au niveau des villages; elle a consisté à former les villageois à leurs droits et à les informer davantage quant aux causes profondes de leur insécurité alimentaire. La campagne a associé les expériences particulières des villageois, les droits de l'homme qu'ils pourraient faire valoir pour remédier au problème de la faim, et la façon dont une campagne de ce type pouvait être menée à bien. Les groupes de travail au niveau des villages ont organisé leurs activités de manière à atteindre les intervenants régionaux puis nationaux, en préservant la participation de représentants issus des groupes villageois; ces groupes ont associé la résolution de leurs problèmes quotidiens de malnutrition à des propositions de dispositions législatives et de mesures concrètes au niveau national, en veillant à ce que la population puisse faire valoir les droits nécessaires pour répondre à ses besoins.

Source: http://www.escri-net.org/GeneralDocs/MDG_Comment_Hunger.doc.

1217

¹²¹⁷ *Id.*, p. 15.

Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement de l'Albanie (PNUAD) 2006-2010: exemple d'approche participative

L'équipe de pays des Nations Unies en Albanie a suivi une nouvelle approche intitulée « exploration constructive », afin d'élaborer des principes quant à la direction à définir pour le développement de l'Albanie. Cette approche s'inspire d'une philosophie de gestion axée sur les changements d'organisation et s'attache à la mise en valeur des ressources humaines ; elle s'appuie sur une vision collective d'un avenir souhaité (« où voulons-nous nous trouver dans cinq ans ? »). Contrairement aux approches « d'analyse des problèmes » plus rétrospectives ou statiques, l'exploration constructive est un processus relativement dynamique, exhaustif et anticipatif propre à traduire une conception commune en un programme de changement tourné vers l'avenir.

L'équipe de pays a constitué un groupe de travail spécial chargé de développer les objectifs de l'atelier de détermination des priorités du PNUAD. Des entrevues ont été réalisées dans différentes parties du pays, notamment au sein des régions et des communautés défavorisées. Des représentants du Gouvernement, de la société civile, des donateurs ont fait office d'enquêteurs et ont figuré également parmi les personnes interrogées. Une formule inédite a été adoptée afin de faire participer des jeunes gens et des jeunes femmes à l'atelier de définition des priorités du PNUAD. Ces activités ont associé des membres des groupes défavorisés (personnes souffrant de handicaps, communautés roms et ménages en grande pauvreté).

La participation de réseaux des principales parties prenantes créés pour les besoins du BCP et pour le processus de recherche d'un consensus lié aux objectifs du Millénaire pour le développement a été intégrée au PNUAD. Les groupes thématiques BCP et PNUAD ont été étoffés afin d'y associer d'autres parties intéressées. La mise en place du PNUAD, à partir de 2006, s'appuiera formellement sur les réseaux et les partenariats établis, tandis que l'approche de l'exploration constructive se poursuivra dans le cadre des processus de programmation communs.

Voir www.undg.org. Des indications plus complètes sur l'exploration constructive figurent sur le site <http://www.appreciativeinquiry.org/> et <http://appreciativeinquiry.cwru.edu/intro/whatisai.cfm>.

1218

¹²¹⁸ *Id.*, p. 27.

ANNEXE 3 : LE PLAIDOYER DANS L'APPROCHE BASEE SUR LES DROITS DE L'HOMME

ENCADRÉ 3

Les violations des droits humains des femmes comme cause première de la malnutrition : le cas des communautés affectées par l'exploitation minière et les déplacements à Essakane (Burkina Faso)²⁷

*R. Denisse Córdova Montes et Kossiwavi A. Ayassou Sawadogo*²⁸

En 2009, du fait de l'expansion des activités du conglomérat minier canadien IAMGOLD en Afrique de l'Ouest, 2 500 ménages du nord du Burkina Faso furent déplacés et réinstallés en dehors de la région minière. Dans le but de soutenir les efforts déployés par ces communautés pour exiger la protection de leurs droits humains et placer l'État burkinabé face à ses responsabilités au regard de ses obligations en la matière, FIAN International et FIAN Burkina Faso ont mené une étude de terrain afin de rendre compte de la perception qu'ont les femmes de l'impact de l'exploitation des gisements et des déplacements sur leurs droits, sur le droit de la population à une alimentation adéquate et à la nutrition, et sur l'accès des enfants à la nutrition.

La méthodologie développée pour le besoin de ce travail reconnaît à quel point la pleine accession des femmes aux droits humains détermine leur capacité à garantir la nutrition de leur famille et les droits humains de leurs enfants. Reposant sur des critères aussi bien qualitatifs que quantitatifs, elle a permis d'évaluer, dans le cas précis des femmes : (1) leurs droits sexuels et génésiques, (2) leur droit aux ressources naturelles et productives, (3) leur droit à vivre à l'abri de la violence sexiste, et (4) leur droit à accéder aux mécanismes de recours et de responsabilisation. Le droit des enfants à l'éducation et à la santé a également été examiné.

En 2014, un total de soixante femmes a pris part à des groupes de discussion, dont dix-neuf ont été sélectionnées pour participer à des enquêtes individuelles. Cette même année, les résultats de ces entretiens ont été présentés lors de réunions avec la population locale, afin d'y être examinés et validés. Ces réunions comptaient avec la présence d'environ 400-500 femmes et hommes en provenance des six communautés concernées par les activités minières d'IAMGOLD et par les réinstallations en découlant.

Les données recueillies démontrent la précarité générale des droits humains des femmes à Essakane et son incidence notable sur le droit à une alimentation adéquate et à la nutrition de leurs enfants. De plus, cette situation est exacerbée par la migration à long terme, voire permanente, des hommes adultes partant à la recherche d'un travail sur d'autres sites miniers. Par ailleurs, la nature patriarcale de la société, tant au niveau local que national, érige l'identité féminine non pas autour de l'auto-détermination découlant de la dignité et des droits humains mais autour de la dépendance. Les femmes interrogées semblaient ne pas très bien comprendre qu'elles étaient détentrices de droits, y compris du droit à ce que leur intégrité physique et mentale soit protégée de toute menace ou violation, ou qu'elles étaient habilitées à placer les collectivités locales et l'État face à leurs responsabilités au titre des atteintes et des violations commises à l'encontre de leurs droits humains en tant que femmes et de ceux de leurs familles.

À partir de 2015-2016, plusieurs ateliers associant des hommes et des femmes affectés seront organisés afin de susciter une meilleure compréhension des droits humains et de l'égalité des genres. L'objectif est également d'associer, dans les faits, les membres de la communauté aux prochains processus d'élaboration de rapports et d'examen portant sur le Burkina Faso, que mèneront, en 2016, le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) et le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Pour les populations affectées, ces processus constituent autant de nouvelles occasions d'attirer l'attention sur les violations du droit à une alimentation adéquate et à la nutrition, et sur l'interdépendance de ce dernier avec les droits de la femme et de l'enfant.

1219

¹²¹⁹ Ce document est tiré de l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition, La nutrition des peuples n'est pas un business, Rapport 2015, pp.36-37.

ANNEXE 4 : EXEMPLES D'ACTIVITES DE PROTECTION

Les exemples présentés ci-dessous sont tirés des Lignes directrices d'ECHO sur la protection.¹²²⁰

EXAMPLE - Mainstreaming and Integrated Approach – What is the difference?

*In Bangladesh, Mobile Money Transfers (MMT) are often used as a modality to respond to the aftermath of natural disasters. Beneficiaries must have a national ID card in order to acquire a SIM card. The importance of safe-keeping ID cards and other personal documents is part and parcel of **protection mainstreaming** in disaster responses. Occasionally, depending on the level of preparedness and/or the severity of the disaster, beneficiaries lose their civil documentation. Oxfam Bangladesh, in their response to the Tropical Storm Mahasen, **integrated** a protection component in their disaster response, which included assisting beneficiaries to renew/replace their lost National ID card. As well as facilitating inclusion in the cash transfer programme, this activity also ensured access to government safety net programmes and overall protection of the individual. MMT is also appreciated as being more physically secure because the phone "holds" the cash, and it reduces misuse of funds by other people.*

1221

"The water is theirs, the grass is ours"

*"The water is theirs, the grass is ours"
In response to the 2011 drought in the Horn of Africa, VSF Germany implemented DG ECHO's Drought Risk Reduction Action Plan decision whose objective was "to enhance the capacities of selected cross border communities and stakeholders to effectively prepare for and respond to drought shocks" targeting communities along the Kenya/Ethiopia border. VSF-G originally only targeted Dasanech and Hammer communities in Ethiopia and Kenya. But a conflict risk analysis led VSF-G to include all communities in the cross border grazing areas to build a more sustainable natural resource use environment for enhanced community resilience. Reciprocal grazing agreements were developed and signed by the cross border communities and cross border peace committees to monitor and implement the agreements established. This improved security of livestock and people, joint resource sharing and mutual access to pasture and water particularly during dry seasons.*

1222

¹²²⁰ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016.

¹²²¹ *Id.*, p. 15.

¹²²² *Id.*, p.59

BIBLIOGRAPHIE¹²²³

I – OUVRAGES

A. Ouvrages généraux¹²²⁴

- DAILLET Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain (dir.), *Droit international public*, Paris, 8^{ème} édition, LGJD, 2009, 1709 p.
- DAVID Eric, *Principes du droit des conflits armés*, Bruxelles, 5^{ème} édition, Bruylant, 2012, 1152 p.
- DIZDAREVIC André S. et KOUDE Roger Koussetogue (dir.), *Les droits de l'homme : défis et mutations*, Paris, L'harmattan, 2013, 243 p.
- DECAUX Emmanuel (dir.), *Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Paris, Economica, 2008, 996 p.
- DECAUX Emmanuel et DE FROUVILLE Olivier, *Droit international public*, Paris, 10^{ème} édition, Dalloz, Coll. Hypercours, 2016, 628 p.
- DE FROUVILLE Olivier, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international public : régime conventionnel des droits de l'homme et droit des traités*, Paris, Pedone, 2004, 561 p.
- DUPUY Pierre-Maire, *Droit international Public*, 9^{ème} édition, Dalloz, 2008, 879 p.
- DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit International Public*, Paris, 13^{ème} édition, Dalloz, 2016, 920 p.
- FAVOREU Louis et alii, *Droit des libertés fondamentales*, Dalloz, 2000, 800 p.
- HENCKAERTS Jean-Marie et DOSWALD-BECK Louise, *Droit international humanitaire coutumier*, Tome 1, Bruylant, 2005, 960 p.
- KOLB Robert, *Ius in bello : le droit international des conflits armés : précis*, 2^e éd., Bâle (Helbing & Lichtenhahn) 2009, 551 p.
- SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, BRUYLANT, Bruxelles, 2001, 1200 p.
- SUDRE, Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, 8^{ème} édition, 2006, 1006 p.

¹²²³ Cette bibliographie a volontairement été organisée selon l'aspect matériel des documents, indépendamment de leur condition formelle. Ainsi, par exemple, les articles sont tous classés dans la rubrique « articles de revue », même s'il s'agit d'articles provenant de sites internet.

¹²²⁴ Les ouvrages généraux comprennent également des ouvrages dont le sujet est général par rapport au sujet traité dans la présente étude.

B. Ouvrages spécifiques

- ABDELHAMID Hassan et al., *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, L'ordre humanitaire international en question*, Editions des archives contemporaines, Paris, 2009, 155 p.
- ACHARYA Amitav, SINGHDEO Subrat K. et RAJARENAM M., *Human security: from concept to practice, Case studies from Northeast India and Orissa*, Singapour, World Scientific, 2010, 252 p.
- AILINCAI Mihaela Anca (dir.), *Soft law et droits fondamentaux, Actes du colloque du 4 et 5 février 2016*, Paris, PEDONE, Coll. Publications de l'Institut International des Droits de l'Homme, 2017, 318 p.
- ALSTON Philip, *International Human rights in context : law, politics, morals : Text and materials*, Oxford University Press, 2008, 1492 p.
- ANDERSON Mary B. Anderson, *Do no Harm. How aid can support Peace or War*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999, 161 p.
- BIAD Abdelwahad, *L'action humanitaire internationale entre le droit et la pratique*, Nemesis, Bruxelles, 2016, pp. 18-32, 272 p.
- BRAUMAN Rony, *Humanitaire, diplomatie et droits de l'homme*, Paris, Editions du Cygne, Coll. Recto Verso, 2009, 243 p.
- BUZAN Barry, WAEVER Ole, De WILDE Jaap, *Security: A new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, 1998, pp. 23-24., 240 p.
- CARILLO SALCEDO Juan Antonio, *Souveraineté des Etats et droits de l'homme en droit international contemporain*, DALLOZ, Paris, 2016, 202 p.
- CHAMPEIL-DESPLATS Véronique (dir.) ; LOCHAK, Danièle (dir.). *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Nanterre : Presses universitaires de Paris Ouest, 2008, 266 p.
- CHONG Daniel P.L., *Freedom from poverty: NGOs and Human rights Praxis*, University of Pennsylvania Press, 6 juin 2001, 232 p.
- Commission sur la sécurité humaine, *La sécurité humaine maintenant*, Presses de Sciences Po, 2003, 311 p.
- CYRULNIK Boris et JORLAND Gérard (dir.), *Résilience, connaissances de base*, Odile Jacob, Paris, 7 mai 2012, 224 p.
- FERRIS Elizabeth, G., *The Politics of Protection, The limits of humanitarian action*, Brookings Institute Press, Washington D.C., 2011, 359 p.
- HENCKAERTS Jean-Marie et alii, *Commentary on the First Geneva Convention: Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (Commentaries on the 1949 Geneva Conventions)*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, 1294 p.
- HAMPSON Fen Osler et al., *Madness in the Multitude: Human security and world disorder*, Oxford University Press, Canada, 2002, 210 p.

- HENNEBEL Ludovic et TIGROUDJA Hélène, *Traité de droit international des droits de l'homme*, PEDONE, Paris, 2016, 1706 p.
- JORDAN Lisa et Van TUIJL Peter, *NGO Accountability: Politics, Principles and Innovation*, Routledge, 2012, 248 p.
- KALDOR Mary, *Human security*, John Wiley and Sons, 2013, 240 p.
- KHERAD Rahim (dir.), *Sécurité humaine, Théorie(s) et pratique(s)*, Paris, PEDONE, 2010, 264 p.
- KOLB Robert et GAGGIOLI Gloria (dir.), *Research Handbook on Human rights and Humanitarian Law*, Cheltenham, UK, Edward Edgar, 2013, 684 p.
- KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales : forces de paix et administrations civiles transitoires*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 500 p.
- LEVINET Michel (dir.), *Pluralisme et juges européens des droits de l'homme*, Paris, Bruylant 2011, 378 p.
- MASLOW Abraham, *Devenir le meilleur de soi-même : besoins fondamentaux, motivation et personnalité*, Edition Eyrolles, 2011, 384 p.
- MAUGENEST Denis et POUGOUE Paul-Gérard (dir.), *Droits de l'homme en Afrique centrale: colloque régional de Yaoundé (9-11 novembre 1994)*, Ucac-Kartala, 1996, 288 p.
- MERON Theodor, *International Law in the age of human rights: General course of international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Académie de droit international de La Haye, 2004, 489 p.
- NARAYANE Deepa, PRITCHETT Lant et KAPOOR Soumya, *Moving out of poverty, Success from the bottom-up*, Palgrave MacMillan et La Banque Mondiale, 2009, 428 p.
- NOLLEZ-GOLDBACH Raphaëlle, *Quel homme pour les droits? Les droits de l'homme à l'épreuve de la figure de l'étranger*, CNRS Edition, Paris, 2015, 327 p.
- NUSSBAUM Martha et SEN Amartya (Edit.), *The quality of life*, Oxford University Press, 1993, 453 p.
- OESTREICH Joel E., *Power and Principle. Human Rights Programming in International Organizations*, Georgetown University Press, Washington, DC, 2007, 256 p.
- PAILLET Elisabeth, RICHARD Pascal (dir.), *Effectivité des droits et vulnérabilité de la personne*, Colloque Université du Sud Toulon Var, 22-23 novembre 2012, CERC, Toulon, Bruylant, 2014, 276p.
- PICTET Jean S. (dir.), *Commentaire, IV La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, CICR, Genève, 1956, 729 p.
- PILLOUD Claude (dir.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, 1680 p.

- PIROTTE Claire, HUSSON Bernard (dir.), *Entre urgence et développement. Pratiques humanitaires en questions*, Karthala, Paris, 1997, 240 p.
- RIST Gilbert, *Le développement : histoire d'une croyance occidentale*, 4^{ème} édition revue et augmentée, Presses de Science Po, Paris, 2013, 520 p.
- RIOUX Jean-François (dir.), *La sécurité humaine, Une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'harmattan, Coll. Raoul-Dandurand, 2001, 363 p.
- RYFMAN Philippe, *Une histoire de l'humanitaire*, La Découverte, Paris, 2016, 128 p.
- SEN Amartya, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford, 1999, 366 p.
- SEN Amartya, *Poverty and Famines, An essay on Entitlement and deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981, 257 p.
- SLIM Hugo, *Humanitarian Ethics : A guide to the morality of aid in War and disaster*, Oxford University Press, 2015, 314 p.
- SOREL Jean-Marc, POPESCU Cornéliu-Liviu (dir.), *La protection des personnes vulnérables en temps de conflit armé*, Bruxelles, Bruylant, 2010, 326p.
- SOUSSAN Edith, *MSF and Protection: Pending or closed?*, Les Cahiers du Crash, Paris, 2008, 152 p.
- STREETEN Paul et alii, *First things first Meeting basic human needs in developing countries*, Oxford University Press, 1981, 193 p.
- TADJBAKHSH Shahrbanou, CHENOY Anuradha M., *Human security : concepts and Implications*, Taylor et Francis, 2007, 272 p.
- TIGROUDJA Hélène et PANOUSSIS Ioannis, *La Cour Interaméricaine des droits de l'homme : analyse de la jurisprudence consultative et contentieuse*, Bruxelles, Bruylant, 2003, 330 p.
- TOMUSCHAT Christian, *Between Idealism and Realism* (The Collected Courses of the Academy of European Law), Vol. 13/1, Oxford University Press, 2003, 384 p.
- TURGIS Sandrine, *Les interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne*, Paris, PEDONE, Coll. Publications de l'Institut International des Droits de l'Homme, 2012, 640 p.
- UL HAQ Mahbub, *Reflections on Human development*, Oxford University Press, 1995, 288 p.
- VON TIGERSTORM, Barbara, *Human security and international law , Prospects and problems*, Hart Publishing, Oxford, 2007, 254 p.
- ZIEGLER J., GOLAY C., MAHON S., WAY S., *The fight for the right to food : lessons learned*, Springer, 2011, 440 p.

II- CONTRIBUTIONS A UN OUVRAGE COLLECTIF

- ABLINA Gaël, « Les observations générales, une technique d'élargissement des droits de l'homme », in DOUMBE-BILLE Stéphane (dir.), *Nouveaux droits de l'homme et*

- internationalisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, Coll. Cahiers de droit international, 2012, 277p, pp. 174-194.
- ANNAN Kofi, « Préface », in BERTHELOT Yves et al , *Chemins d'économie humaine*, Paris, Edition du Cerf, 2016, 244 p.
- CAROZZA Paolo G., « Human dignity », in Shelton DINAH (dir), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, Oxford University Press, 2013, 1088 p., pp. 349-359.
- De FROUVILLE, Olivier, « Droits de l'homme et droit international du développement », in BEN ACHOUR Rafea et LAGHMANI Slim (dir.), *Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence pour le droit international ?*, VIIIème rencontre internationale de la faculté des sciences politiques, juridiques et sociales de Tunis, 17, 18 et 19 avril 2008, Editions A. Pédone, 330p., pp 99-109.
- DI STASI Angela, « Dignité humaine, sciences de la vie et droit international », in HENNEBEL Ludovic et TIGROUDJA Hélène (dir.), *Humanisme et droit, En hommage au Professeur Jean Dhommeaux*, Paris, PEDONE, 2013, 464 p., pp. 385-399.
- DOMESTICI-MET Marie-José, « « L'Etat affecté » ou « potentiellement affecté » protagoniste de la catastrophe », in PIETRO SANJUAN Rafael et THOUVENIN Jean-Marc (dir.), *Droit international et catastrophes, Etudes sur la prévention et l'assistance aux victimes*, Editores Academicos, 2011, 365 p., pp.245-278
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Un champ pour l'approche managériale du droit : l'opérationnalisation des normes internationales de protection des personnes », in CHEROT Jean-Yves, CIMAMONTI Sylvie, TRANCHANT Laetitia et TREMEAU Jérôme (dir.), *Le droit entre autonomie et ouverture, Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 974 p. 201-228
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Le conseil de sécurité et la protection des civils en Libye : le rôle pivot de l'action humanitaire », in DOUMBE-BILLE Stéphane et THOUVENIN Jean-Marc (cor.), *Ombres et lumières du droit international, Mélanges en l'honneur du Professeur Habib Slim*, Paris, PEDONE, 2016, 516 p, pp. 253-273.
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Le fait vu par le droit », in BENOIST Odina, CHEROT Jean-Yves, ISAR Hervé (dir.), *Concepts en dialogue, une voie pour l'interdisciplinarité*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2018, 354 p., p.241-246.
- GHAJ Yash, « Understanding Human Rights in Asia », in Catarina Krause et Martin Scheinin (dir.), *International Protection of Human Rights: A Textbook* , Turku : Åbo Akademi University, Institute for Human Rights, 2012, 677 p., pp 1-34.
- GRAEFRATH Bernhard, « Ingérence et droit international », in PERROT Marie-Dominique (dir), *Dérives humanitaires : états d'urgence et droit d'ingérence*, Graduate Institute Publication, 2016, 163 p., pp.17-32
- KELLENBERGER, Jakob, « Protection through complementarity of the law », *Institut International Humanitaire (ed.), Current Problems of International Humanitarian Law, 27th Round Table, "IHL & other legal regimes: Interplay in situations of violence" 4-6 septembre 2003*, San Remo, International Institute for Humanitarian Law, 171p., pp. 9-13.

- KODDENBROCK, Kai et BÜTTNER, Martin, « The will to bridge? European Commission and US approaches to linking relief, rehabilitation and development », in STEETS Julia et HAMILTON Daniel S, (ed.), *Humanitarian Assistance: Improving US-European Cooperation*, Berlin, GPPI, 2009, 487 p., pp. 117-143.
- KOUCHNER Bernard, « La morale de l'extrême urgence », in BETTATI Mario et KOUCHNER Bernard, *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, Denoël, Paris, 1987, 300 p., pp. 271-277
- MCCARTHY Connor, « Legal conclusion or Interpretative process ? Lex Specialis and the applicability of international human rights standards », in ARNOLD Roberta et QUENIVET Noëlle, (dir.), *International Humanitarian Law and Human rights law – Towards a merger in international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2008, 596 p., pp.105-110
- MILLARD Eric, « Effectivité des droits de l'homme », in ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël, GAUDIN Hélène, MARGUENAUD Jean-Pierre, RIALS Stéphane, SUDRE Frédéric (édit.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris: PUF, 2008, 1120 p., pp.349-52
- MOMTAZ Djamchid, « Conflit armé non international : interaction des différents régimes juridiques », in Institut International Humanitaire (ed.), *Current Problems of International Humanitarian Law, 27 th Round Table, "IHL & other legal regimes: Interplay in situations of violence"*, Sanremo, 4-6 septembre 2003, San Remo, International Institute for Humanitarian Law, 171 p.
- MUNRO Lauchlan T. « The "Human Rights-Based Approach to programming" : a contradiction in terms?", in Samuel Hickey et Diana Miltin (dir), *Rights-bases approaches to development, Exploring the potential and pitfalls*, KUMARIAN PRESS, 2009, 244 p., pp. 187-206
- NERI Kiara, « La notion de dignité humaine, fondement de l'émergence de nouveaux droits de l'homme ou nouveau droit substantiel? », in DOUMBE-BILLE Stéphane (dir.), *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, Coll. Cahiers de droit international, 2012, 277 p., pp.53-79.
- PRIEUR Michel, « Le principe de non régression "au cœur" du droit de l'homme à l'environnement », in COURNIL Christel, *Changements environnementaux globaux et droits de l'homme*, Bruylant, 2012, 656 p.
- QUENIVET Noëlle, « The History of the relationship between International Humanitarian Law and Human rights law », in ARNOLD Roberta et QUENIVET Noëlle, (dir.), *International Humanitarian Law and Human rights law – Towards a merger in international law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2008, 596 p., pp. 9-22
- QUERE Louis, « Action », in MESURE Sylvie et SAVIDAN Patrick (dir.), *Le dictionnaire des sciences humaines*, PUF, Paris, 2006, 1328 p., pp.9-11
- ROSENBERG Dominique, « Le droit à la sécurité alimentaire : réponses et non réponses du droit international », in Francois Collart Dutilleul. *Penser une démocratie alimentaire* (vol. I), Inida (Costa Rica), 2013, 498 p., pp.399-408
- SLIM Hugo, « Claiming a humanitarian imperative, NGOS and the cultivation of humanitarian duty », in MERTUS Julie et HELSING Jeffrey W. (dir), *Human rights*

and conflicts: exploring the links between rights, law and peacebuilding, US Institute of Peace Press, 2006, 549 pages, pp. 159-175

STARCEVIC Miodrag, « International humanitarian Law, International Human rights Law. Some proposals for improving dissemination », in Institut International Humanitaire (ed.), *Current Problems of International Humanitarian Law, 27 th Round Table, « IHL & other legal regimes: Interplay in situations of violence »*, Sanremo, 4-6 septembre 2003, San Remo, International Institute for Humanitarian Law, 171 p.

TAXIL Bérangère, « Notions, sources et régimes de responsabilité », in LAGRANGE Evelyne., SOREL Jean-Marc (dir.), *Traité de droit des organisations internationales*, Pairs, L.G.D.J., Coll. Traité, 2013, 1248p., pp.999

TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les droits de l'homme à l'épreuve de la souveraineté des Etats », in DIZDAREVIC André S. et KOUDE Roger Koussetogue (Dir), *Les droits de l'homme, Défis et mutations*, L'Harmattan, Paris, 2013, 240 p.

III- THESES

BAMBARA Serge Théophile, *La sécurité humaine, paradigme de garantie de la paix et de la sécurité internationales*, Thèse, Normandie Université, 2018, 546 p.

BARAKOVA Rossitza, *Le partage du pouvoir dans les processus de paix*, Thèse, Université Aix-Marseille, 2017.

BLONDEL Marion, *La personne vulnérable en droit international*, Thèse, Université de Bordeaux, 2015, 599 p.

FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'homme : contribution à l'étude de la fonction interprétative du juge international*, Thèse, Université Aix-Marseille, 2015, 747 p.

WALTHER Cornélia, *Le droit au service de l'enfant*, Thèse, Aix-Marseille Université, 2014, 615 p.

IV– ARTICLES

A. Articles de revue

ABRESCH William, « A human rights law of internal armed conflict : The European Human Rights Court in Chechnya », *The European Journal of International Law*, Vol.16, n°4, 2005, pp. 741-767.

AILINCAI Mihaela Anca, « La soft law est-elle l'avenir des droits de l'homme ? », *Revue des droits et des libertés fondamentaux*, 2017, Chronique 20, 19 p.

ALSTON Philip, « Out of the Abyss : the Challenges confronting the new UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights », *Human Rights Quaterly*, Volume 9, n°3, 1987, pp. 332-381.

- AUDET François, « From disaster relief to development assistance: why simple solutions don't work », *International Journal*, volume 70(1), 2015, pp. 110-118.
- AXWORTHY (L.), « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation », *Politique étrangère*, n°2, vol.64, 1999, Institut français des relations internationales, pp.341 – 342.
- BALASCO Lauren Marie, « The International Criminal Court as a human security agent », *PRAXIS, The Fletcher Journal of Human Security*, Vol.XXVIII, 2013, pp. 46-67.
- BARRETT Christopher B et CONSTAS Mark A., « Toward a theory of resilience for international development applications », *PNAS*, volume 111, N° 40, 7 Octobre 2014, pp. 14625-14630.
- BESSON Samantha, « L'effectivité des droits de l'homme. Du devoir être, de l'être et du pouvoir être en matière de droits de l'homme », REseau ROmand. Réseau des bibliothèques de Suisse occidentale, 28 mars 2012, pp. 53-83 http://doc.rero.ch/record/28901/files/BESSON_S._L_effectivit_des_droits_de_l_homme.pdf
- BETTATI Mario, « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », *Outre-Terre*, 2007/3, n° 20, pp. 381-389.
- BIANCHI Andréa, « Human rights and the magic of ius cogens », *E.J.I.L*, Vol 19/3, 2008, pp.491-508.
- BOIDIN Bruno, « Développement humain, développement durable et « pays en développement » : comment articuler et mesurer les différentes dimensions ? », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 3 | 2004, mis en ligne le 01 février 2004, <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1120> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1120
- BOYLE Kevin, « Stack-taking on human rights : The World Conference on Human Rights, Vienna 1993 », *Political Studies*, XLIII, 1995, pp.79-95.
- BROBERG Morten et SANO Hans-Otto, « Strengths and weakness in a human rights-based approach to international development – an analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences », *International Journal of Human Rights*, Volume 22, N° 5, 2018, pp. 664-680.
- BRUN Elodie, « La sécurité humaine, entre réfugiés et droits de l'homme », *Human Security Journal*, Vol. 4, 2007, pp. 18-29.
- BURKE Roland, « From individual rights to national development, the First UN International conference on human rights, Tehran, 1968 », *Journal of World History*, Volume 19, N°3, septembre 2008, pp. 275-296.
- BUZAN Barry, « A reductionist idealistic notion that adds little analytical value », *Security Dialogue*, Volume 35, Issue 3, pp. 369-370.
- CHAMPEIL-DESPLATS Véronique , « La justiciabilité des droits sociaux en Amérique du Sud », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 120-139. <http://journals.openedition.org/revdh/123>

- CONCANNON Brian Jr et LINDSTROM Beatrice, « Cheaper, better, longer-lasting : a Rights-based approach to disaster response in Haiti », *Emory International Law Review*, Volume 25, 2011, pp. 1145-1191.
- COLLIARD Claude-Albert, « L'adoption par l'Assemblée Générale de la déclaration sur le droit au développement (4 décembre 1986) », *Annuaire Français de Droit International*, XXXIII, 1987, pp. 614-628.
- CORNWALL Andrea et NYAMU-MUSEMBI, Célestine, « Putting the 'Rights-Based Approach' to development into Perspective », *Third World Quarterly*, Volume 25, N°8, 2004, pp. 1415-1437. <http://www.jstor.org/stable/3993794>.
- CORTEN Olivier et KLEIN Pierre, « Droit d'ingérence ou obligation de réaction non-armée ?, Les possibilités d'actions non armées visant à assurer le respect des droits de la personne face au principe de non-ingérence », *Revue Belge de Droit International*, 1990/2, pp. 368-440.
- COURTIS Christian, « The Right to Food as a justiciable right : Challenges and Strategies », *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Volume 11, 2007, pp 326-337.
- CUMIN David, « Le droit militaire à l'épreuve de la "guerre au terrorisme" », *Outre-Terre*, 2017/2, n°51, pp. 215-221.
- DARCY, James, « Locating Responsibility: The Sphere Humanitarian Charter and Its Rationale », *Disasters*, Volume 28, N°2, 2004, pp. 112-123.
- DECAUX Emmanuel, « De l'imprévisibilité de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'homme en matière de droit humanitaire », *R.T.D.H.*, 2011-86, pp 344-357.
- DE CARSIN, Agathe, « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à décider de leurs politiques agricoles », *IdeAs*, volume 3, Hiver 2012, pp. 1-6.
- DENNIS Mickael J. et STEWART, David P., « Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health? », *American Journal of International Law*, Volume 98, pp. 462-514.
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire », *Annuaire Français de droit international*, XXXV, 1989, pp. 117-148.
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Où en est l'humanitaire ? 50 ans après le Biafra », *PSEI*, novembre 2018.
- DOSWALD-BECK Louise, « The right to life in armed conflict: does international humanitarian law provide all the answers? », *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N°864, Décembre 2006, pp. 881-904.
- DOSWALD-BECK Louise et VITE Sylvain, « International Humanitarian Law and Human Rights Law », *International Review of the Red Cross*, N° 293, 30 Avril 1993, pp. 94-119. <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jmrt.htm>.
- DROEGE Cordula, « Elective affinities? Human rights and humanitarian law », *International Review of the Red Cross*, Volume 90, Numéro 871, septembre 2008, pp. 501-548.

- EIDE Asbjorn, « Realization of social and economic rights and the minimum threshold approach », *Human Rights Law Journal*, 1989, Volume 10, n° 1-2, pp. 35-51.
- EL GOMEZ DEL PRADO José, « Racisme et xénophobie : la Conférence mondiale de Durban, 2001 », www.aid.org/uni/biblio/pdf/1-64.pdf.
- FABRE –MAGNAN Muriel, « La dignité en Droit : un axiome », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2007/1, Volume 58, pp. 1-30. <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2007-1-page-1.htm>
- FERRARO Tristan, « The ICRC's legal position on the notion of armed conflict involving foreign intervention and on determining the IHL applicable to this type of conflict », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, 97(900), 2015, pp. 1227-1252.
- FRANKOVITS André, « Rules to live by; the Human Rights Approach to Development », *Praxis The Fletcher Journal of Development*, Volume XVII, 2002, pp. 9-18.
- GALTUNG Johan, « Violence, peace and peace research », *Journal of Peace Research*, Vol.6, n°3, 1969, pp. 167-191.
- GENTILE Pierre, « Humanitarian Organizations involved in protection activities : a story of soul-searching and professionalization », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 93, n°884, décembre 2011, pp. 1165-1191.
- GLASIUS Marlies, « Human security, from paradigm shift to operationnalization : Job description for human security workers », *Security Dialogue*, Vol.39, n°1, février 2008, pp.31-54
- GORDON Stuart, « The Protection of civilians, an evolving paradigm? », *Stability: International Journal of Security & Development*, 2(2): 40, pp. 1-16.
- GREADY Paul, « Rights-based approaches to development: what is the value-added ? », *Development in Practice*, volume 18, n°6, novembre 2008, pp. 735-747. <http://dx.doi.org/10.1080/09614520802386454>.
- GROSBON Sophie, « Les ruptures du droit international », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 58-82, <http://journals.openedition.org/revdh/118>.
- GUALTIERI Donato, « Right to food, Food security and Food Aid under International Law, in the limits of a right-based approach », *Journal of Food, Agriculture and Society*, Volume 1, n°2, Hiver 2013, pp. 18-28.
- GUEMATCHA Emmanuel, «La justiciabilité des droits sociaux en Afrique », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 140-157. <http://journals.openedition.org/revdh/125>
- HEINTZE Hans-Joachim, « On the relationship between human rights law protection and international humanitarian law », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Volume 86, N°856, Décembre 2004, pp. 789-814.
- HEINZTE Hans-Joachim, « Recoupement de la protection des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans les situations de crise et de conflit », *Cultures et Conflits*, 60, hiver 2005, pp. 123-147. <http://conflits.revues.org/1930;DOI:10,4000/conflits,1930>.

- HOWARD-HASSMANN Rhoda E., « Human security: Undermining Human Rights », *Human Rights Quarterly*, volume 34, 2012, pp. 88-112.
- IBANEZ RIVAS Juana Maria, « Le droit international humanitaire au sein de la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des droits de l'Homme », *Revue des Droits de l'Homme*, 11/2017. <http://revdh.revues.org/2799>.
- KELSEN Hans, « Basic norm », *California Law Review*, Vol. 47, n° 1, 1959, pp.107-110.
- KLASING Amanda M., MOSES, P. Scott, SATTERTHWAITE, Margaret L., « Measuring the way forward in Haiti : Grounding disaster relief in the legal framework of human rights », *Health and Human Rights Journal*, 13/1, 2011, pp. 1-21, <https://www.hhrjournal.org/2013/08/measuring-the-way-forward-in-haiti-grounding-disaster-relief-in-the-legal-framework-of-human-rights/>.
- KOLB Robert, « Relations entre le droit international humanitaire et les droits de l'homme –Aperçu de l'histoire de la Déclaration Universelle des droits de l'homme et des Conventions de Genève», *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, 831, 30 septembre 1998, pp. 437-448.
- KRAUSE Keith, « The key to a powerful agenda, if properly delimited », *Security Dialogue*, Vol. 35, 3, 2004, pp. 367-368.
- LAWRENCE, Geoffrey et McMICKAEL, Philip, « The question of food security », *International Journal of Soc. of Agr. And food*, Volume 19, n°2, 2012, pp. 135-142.
- LEGOUTE Jean Ronald, « Définir le développement : historique et dimensions d'un concept plurivoque », *Economie Politique Internationale*, Cahier de recherche 1, volume 1, février 2001, pp. 1-43, <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/legoute2.pdf>.
- LEROY Yann, « La notion d'effectivité du droit », *Droit et société*, 2011/3, n°79, pp715-732, <http://www.cairn.info/revue-droit-et-societe-2011-3-page-715.htm>,
- LIOTTA Peter H. et TAYLOR Owen, « Why Human Security ? », *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Printemps/Ete 2006, pp. 37-54.
- LUBELL Noam, « Challenges in applying human rights law to armed conflict », *International Review of the Red Cross*, Volume 87, n° 860, Décembre 2005, pp. 737-754.
- MACRAE Joanna, BRADBURY Marc, JASPARS Susanne, JOHNSON Douglas et DUFFIELD Mark, « Conflict, the Continuum and Chronic Emergencies: A Critical Analysis of the Scope for Linking Relief, Rehabilitation and Development Planning in Sudan », *Disasters*, Volume 21, N° 3, 1997, pp. 223-243.
- MALJEAN-DUBOIS Sandrine, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », Les notes de l'Iddri, N°4, 64 p. <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/etude/la-mise-en-oeuvre-du-droit-international-de-lenvironnement>
- MECHLEM Kerstin, « Food security and the right to food in the discourse of the UN », *European Law Journal*, volume 10, n°5, Septembre 2004, pp. 631-648.
- MENKE Christophe, « De la dignité de l'homme à la dignité humaine : le sujet des droits de l'homme », *Trivium*, 3, 2009, <http://trivium.revues.org/3303>.

- MILLARD Eric, « La justiciabilité des droits sociaux, une question théorique et pratique », *La Revue des Droits de l'Homme*, juin 2012, pp. 452-459, <http://revdh.files.wordpress.com/2012/04/une-question-theorique-et-pratique.pdf>.
- NIVARD Carole, « Section 3 : Le droit à l'Alimentation, Droits des pauvres, pauvres droits ? Recherches sur la justiciabilité des droits sociaux », *Revue des Droits de l'Homme*, Juin 2012, pp. 245-260.
- OBERLEITNER Gerd, « Porcupines in love: the intricate convergence of Human Rights and Human Security », *European Human Rights Law Review*, N°6, 2005, pp. 588-606.
- OGATA Sadako et CELS Johan, « Human Security—Protecting and Empowering the People' », *Global Governance*, n° 9, 2003, pp. 273-282.
- ORAKHELASHVILI Alexander, « The interaction between human rights and humanitarian law : fragmentation, conflict, parallelism, or convergence ? », *European Journal of International Law*, volume 19, n°1, Février 2008, pp. 161-182.
- OWEN Taylor, « Human security -Conflict, Critique and Consensus : Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based definition », *Security Dialogue*, volume 35, n° 3, Septembre 2004, pp. 373-387.
- PARIS Roland, « Human security: paradigm shift or hot air ? », *International security*, volume 26, n° 2, Automne 2001, pp. 87-102.
- PEJIC Jelena, « The right to food in situations of armed conflict : The legal framework », *Revue internationale de la Croix Rouge*, Volume 83, n° 844, Décembre 2001, pp. 1097-1109.
- PELLET Alain, «The Normative Dilemma – Will and Consent in International Law», Rapport du colloque de Camberra 1990, *Australian Yearbook of International Law*, vol. 12, 1992, pp. 22-53.
- PETRASEK David, « Human rights 'lite'? Thoughts on human security », *Disarmement Forum*, n° 3, 2004, pp. 59-61.
- PREVOST Benoit, « « Lève-toi et marche ! » : les injonctions de l'empowerment », *Economie et institutions*, 1^{er} semestre, n° 14, 2010, pp.15-39.
- RAMEL Frédéric, « La sécurité humaine : une valeur de rupture dans les cultures stratégiques au Nord ? », *Etudes internationales*, Volume 34, N°1, 2003, pp. 79-104.
- ROBITAILLE David, «La justiciabilité des droits sociaux en Inde et Afrique du Sud », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 158-175. <http://journals.openedition.org/revdh/127>.
- ROMAN Diane, « La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit social », *La Revue des droits de l'homme*, juin 2012, pp. 1-40 ; <http://journals.openedition.org/revdh/635>
- RONDEAU Alain, « La Conférence mondiale de l'Alimentation ou le triomphe de la rhétorique. Rome, 5-16 novembre 1974 », *Tiers-Monde*, tome 16, n°63, 1975. Nutrition humaine et développement économique et social. pp. 671-684, http://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1975_num_16_63_2578

- SANDOZ Yves, « Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance : de quoi parle-t-on ? », *R.I.C.R.*, Vol. 74, n° 795, 1992, pp. 225-237.
- SEPULVEDA Magdalena, « The Nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and cultural Rights », *Intersentia nv*, 2003, pp. 137-156.
- SLIM Hugo, « Dissolving the difference between humanitarianism and development: The Mixing of a rights-based solution », *Development in Practice*, Volume 10, N°3-4, Août 2000, pp. 491-494.
- SLIM Hugo, « Not philanthropy but rights, The Proper Politicisation of Humanitarian Philosophy », *The International Journal of Human Rights*, Vol. 6:2, 2002, pp. 1-22.
- THERIAULT Sophie et OTIS Ghislain, « Le droit et la sécurité alimentaire », *Les Cahiers du Droit*, volume 44, n°4, 2003, pp. 573-596.
- TIGROUDJA Héléne, « La Cour Européenne des Droits de l'homme face au conflit en Tchétchénie, Propos sur l'adaptation du mécanisme européen de protection des droits de l'homme à la situation tchétchène », *RTDH*, 2006/65, pp. 111-140.
- TOMUSCHAT Christian, « Human Rights and International Humanitarian Law », *European Journal of International Law*, Vol.21, n°1, pp. 15-23.
- UVIN Peter, « From the right to development to the right-based approach : how 'human rights' entered development », *Development in Practice*, Volume 17, n°4-5, Août 2007, pp. 597-606.
- VANDENHOLE Wouter et GREADY Paul, « Failures and Successes of Human Rights-Based Approaches to Development: Towards a Change Perspective », *Nordic Journal of Human Rights*, 2014, Vol. 32, N°. 4, p. 292-293.
- WOLF-DIETER Eberwein, « Le paradoxe humanitaire ? Normes et pratiques », *Cultures et conflits*, 2005, pp. 15-37.
- YESHANEW Sisay Alemahu, « Approaches to the justiciability of economic, social and cultural rights in the jurisprudence of the African Commission on Human and People's Rights: Progress and perspectives », *African Human Rights Law Journal*, Volume 11, 2011, pp. 317-340.

B. Publications de *think tanks* (ou laboratoires d'idées) humanitaires

- ALKIRE Sabrina, « Conceptual framework for human security », *Crise Working Paper 2*, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 2003, 53 p.
- ALNAP, *L'état du système humanitaire*, 2015, 144 p.
- BAHADUR Aditya V., IBRAHIM Maggie et TANNER Thomas, « The Resilience Renaissance, Unpacking of resilience for tackling climate change and disaster, Strengthening Climate Resilience », Discussion Paper 1, *Institute of Development Studies*, 2010, 45 p.
- BAJPAI Kanti, « Human security: concept and measurement », *Kroc Institute Occasional Paper*, N°19, Août 2000, 64 p.

- BENE Christophe, GODFREY WOOD Rachel, NEWSHAM Andrew et DAVIES Mark, « Resilience: new utopia or new tyranny? Reflections about the potentials and limits of the concept of resilience in relation to vulnerability reduction programmes », *IDS Working Paper*, Volume 2012, n°405, Septembre 2012, 61 p.
- BENELLI Prisca, *Human Rights in Humanitarian Action and development and the implications of rights-based approaches in the field*, ATHA, 20 p. http://www.atha.se/sites/default/files/rights_based_approaches.pdf
- BOSOLD David et WERTHES Sascha, « Human security in Practice : Canadian and Japanese Experiences », *IPG*, Volume 1, 2005, pp. 84-101.
- BRUDERLEIN Claude, « The role of non-state actors in building human security - The case of armed groups in intra-state wars », *Centre pour le dialogue humanitaire*, Genève, Mai 2000, 18 p.
- BUCHANAN-SMITH Margaret et MAXWELL Simon, « Linking Relief and development: an introduction and overview », Papier présenté à l'Atelier sur 'linking relief and development', *Institute of Development studies*, Université de Sussex, 28 et 29 mars 1994, 15 p.
- BUCHANAN-SMITH Margaret et MAXWELL Simon, « Linking Relief and Development : an introduction and overview », *International Development Studies Bulletin*, Volume 25, N° 4, 1994, 19 p.
- CHRISTOPLOS, Ian, « Links between Relief, Rehabilitation and Development in the Tsunami Response A Synthesis of Initial Findings », Joint evaluation, 2006 :5, 115 p.
- CLEMENT, Matthieu, « Amartya Sen et l'analyse socioéconomique des famines : portée, limites et prolongements de l'approche par les entitlements », *Working Papers of GREThA*, n°2009-25, 22 p., <http://ideas.repec.org/p/grt/wpegrt/2009-25.html>.
- COTTERRELL Lin, « Human Rights and Poverty Reduction- Approaches to Human Rights in Humanitarian Crisis », *Overseas Development Institute*, Octobre 2005, 12 p.
- DARCY James, « Human Rights and Humanitarian Action : A review of the issues », Humanitarian Policy Group Background Paper, *Overseas Development Institute*, Genève, Avril 2004, 17 p.
- DAVIS Austen, « Concerning Accountability of Humanitarian Action », *HPN*, Network Paper, N°58, février 2007, 26 p.
- DE SCHUTTER Olivier, « Le protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels », *CRIDHO Working Paper 2005/03*, 35 p.
- DOOCY Shannon et TAPPIS Hannah, « Cash-based approaches in humanitarian emergencies: a systematic review », *International Development Coordinating Group*, A Campbell Systematic Review 2017, 200 p.
- DUBOIS Marc, « Protection : the new humanitarian fig-leaf », *Discussion Paper, Refugee Studies Centre*, Septembre 2009, 11 p.
- EDSTROM, Bert, « Japan's Foreign Policy and Human security », *Japan Forum*, Volume 15, 2003, pp. 209-225.

- EYBEN Rosalynd, « International development organizations and rights based approaches », presentation to 'Rights and Power' workshop, *IDS*, Novembre 2003, pp. 1415-1437.
- Institut du Droit International, *La protection des droits de l'homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats*, Session de Saint-Jacques de Compostelle, 13 septembre 1989.
- Institut de droit international, *Résolution sur l'assistance humanitaire*, Session de Bruges, 2 septembre 2003.
- JACKSON, Ashley, « Protecting civilians : the gap between norms and practice », *Humanitarian Policy Group*, Policy Brief 56, Avril 2014, 4 p.
- JASPARS Susanne et O'CALLAGHAN, « Challenging choices : protection and livelihoods in conflict », *HPG Policy Brief 40*, Mai 2010, 4 p.
- JONES, Bruce D., « The changing role of UN political and development actors in situations of protracted crisis », *HPG REPORT*, pp. 14-27.
- KIEKERMANN BOESEN Jakob et MARTIN Tomas, « Applying a rights-based approach – An inspirational guide for civil society », *Danish Institute for Human Rights*, 2007, 47 p.
- KURTZ Gerry, « With Courage and Coherence, The Human Rights Up Front Initiative of the United Nations », *GPPI*, Policy Paper, Juillet 2015, 38 p.
- LEVINE Simon et MOSEL Irina, « Supporting resilience in difficult places. A critical look at applying the 'resilience' concept in countries where crises are the norm », *HPG Report*, Mars 2014, 31 p.
- LEVINE Simon, PAIN Adam, BAILEY Sarah et FAN Lilianne, « The relevance of 'resilience' ? », *HPG Policy Brief 49*, Septembre 2012, 4 p.
- LODGAARD Sverre, « Human security : concept and operationalization », Paper prepared for Expert Seminar on Human rights and Peace, Genève, 8-9 Septembre 2000, <http://www.cpdsindia.org/conceptandoperationalization.htm>
- MACRAE Joanna, « The continuum is dead, long live resilience », *Newsletter Voice Out Loud*, N° 15, pp. 8-9.
- MACRAE Joanna et HARMER Adèle, « Beyond the *continuum*: an overview of the changing role of aid policy in protracted crises », *HPG Report*, n° 18, Juillet 2004, pp. 1-10.
- MAURY Yolande, « Information, pouvoir d'agir, compétences et capacités : autour des mots autonomisation et empowerment », *MEDIADOC*, 2011, pp. 11-14.
- MOSEL Irina et LEVINE Simon, « Remaking the case for linking relief, rehabilitation and development, How LRRD can come a practically useful concept for assistance in difficult places », *HPG Commissioned Report*, mars 2014, 27 p.
- MOSER Caroline et NORTON Andy, « To Claim our rights : livelihood security, human rights and sustainable development », *ODI*, 2001, pp. 16-17.

- NYAMU-MUSEMBI Célestine et CRONWALL Andréa, « What is the “rights-based approach” all about? Perspectives from international development agencies », *IDS Working Paper 34*, Novembre 2004, 65 p.
- OBERTLEINER Gerd, « Human Security and Human Rights », *Occasionnel Paper Series, European Training and Research Center for Human Rights and Democracy*, Issue n° 8, juin 2002, pp. 1-29.
- O'CALLAGHAN Sorcha et PANTULIANO SARA, « Protective Action: incorporating civilian protection into humanitarian response », *HPG Policy Brief 29*, Décembre 2007, 8 p.
- PIRON Laure-Hélène et WATKINS Francis, « DFID human rights Review, A review of how DFID has integrated human rights in its work », *ODI*, Juillet 2004, 120 p.
- RAMCHARAN Bertrand, « Human Rights and Human Security », *Disarmement Forum*, N°1, 2004, pp. 39-47.
- SCHNABEL Albrecht et PEDRAZZINI Yves, « Operationalizing Human Security : concept, analysis, application », *DCAF*, Cahier du LaSUR 20, septembre 2014, 318 p., <http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Schnabel-Pedrazzini-Human-Security-Book-EPFL-LaSUR-Cahier20-2014.pdf>
- SCHNABEL Albrecht, « Operationalizing Human security : tools for human-security-based threat and mitigation assessments », *DCAF*, Cahier du LaSUR 21, septembre 2014, 67 p., <https://www.files.ethz.ch/isn/185740/Schnabel-Human-Security-Tools-EPFL-LaSUR-Cahier21-2014.pdf>
- SEIDENSTICKER Ellen, « Human security, Human rights and Human development », Seminar held at the John F. Kennedy School of Government at the Harvard University, 6 février 2002, 3 p., <http://www.humansecuritychs.org/activities/outreach/0206harvard.html>
- SVOBODA Eva et GILLARD Emanuela-Chiara, « Protection of civilians in armed conflict bridging the gap between law and reality », *Humanitarian Policy Group*, Policy Brief 64, Octobre 2015, 8 p.
- TAYLOR Airlie, « Building resilience in humanitarian response », *Voice Out Loud*, N° 15, Mai 2012, p. 11.
- TSIKATA Dzodzi, « The rights-based approach to development : potential for change or more of the same ? », *IDS*, Bulletin 35.4, Repositionning feminisms in development, pp. 130-133.
- TWIGG John, « Disaster Risk Reduction », *HPG, Good Practice Review 9*, Nouvelle édition 2015, Londres, 382 p.
- VAN BRABANT Koenraad, « Operational security management in violent environments », *Good Practice Review, HPN*, n° 8, Décembre 2010, 245 p.
- VIALAJUS Jean-Louis, « L'évaluation en évolution », in F3E et AFD, *L'évaluation en évolution Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement*, Conférences et Séminaires 09, Février 2014, pp. 121-122, disponible à l'adresse suivante : http://f3e.asso.fr/media/transfer/doc/09_conferences_seminaires.pdf, consultée le 16 août 2015.

WALL Kristen, AULIN Jenny et VOGELAAR Gabriella, « Empowerment and Protection : stories of human security », *GPPAC*, La Haye, 2014. 130 p.
http://www.storiesofhumansecurity.net/documents/10164/0/GPPAC_Publicatie_Human+Security_DIGI_Totaal+%281%29.pdf/d79e0aa8-0da4-443c-8c42-2c805d41bcb4.

V – JURISPRUDENCE

A. COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *SERAC, Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, 2001

B. COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Cour Internationale de Justice, *Affaire de la Barcelona Traction, light and power company, Limited*, Arrêt du 5 février 1970

Cour internationale de justice, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, Jugement du 27 juin 1986, ICJ Reports, 1986

Cour Internationale de Justice, Avis consultatif, *La licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, 8 juillet 1996

Cour Internationale de Justice, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, 09 juillet 2004

Cour Internationale de Justice, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo*, 19 décembre 2005

C. COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Irlande c. Royaume Uni, n° 5310/71, 18 janvier 1978

Ayrey c. Irlande, n° 6289/73, 9 octobre 1979

Loizidou c. Turquie, Exceptions Préliminaires, n° 15318/89, 23 mars 1995

McCann c. Royaume Uni, n° 18984/91, 27 septembre 1995

Ergi c. Turquie, n° 66/1997/850/1057, 28 juillet 1998

Refah partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie, requêtes 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, 31 juillet 2001.

Bankovic et autres c. Belgique et 16 autres Etats Parties, Décision sur la recevabilité, n°52207/99, 12 décembre 2001

Isayeva c. Russie, n° 57950/00, 24 février 2005

Ocalan c. Turquie, Grande Chambre, n° 46221/99, 12 mai 2005

Kononov c. Lettonie, Grande Chambre, 36376/04

D. COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME

Bamaca Vemasquez contre Guatemala, 25 novembre 2000

Las Palmeras contre Colombie, 4 février 2000, Objections préliminaires

Les Soeurs Serrana contre Salvador, jugement du 23 novembre 2004, Exceptions préliminaires
Sawhoyamaya Indigenous Community c. Paraguay, 2006
Rodriguez Vera et autres contre Colombie, Jugement du 14 novembre 2014

E. TRIBUNAL PENAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE

Affaire Tadic, Chambre d'appel, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, IT-94-1

F. JURIDICTIONS NATIONALES

Inde, Cour Suprême , *People's Union for Civil Liberties Vs. Union of India & Ors*, 2001

G. AUTRES JURIDICTIONS

Cour Permanente de Justice Internationale, *Affaire du Vapeur « Wimbledon »*, 17 août 1923, CIPJ, Série A N°1.

VI- CONVENTIONS

A. Conventions internationales à vocation universelle

Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Paris, 9 décembre 1948

Première Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949.

Deuxième Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, 12 août 1949.

Troisième Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949

Quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, New York, 21 décembre 1965

Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, New York, 16 décembre 1966

Pacte International relatif aux Droits Economiques, sociaux et culturels, New York, 16 décembre 1966

Convention de Vienne sur le droit des traités, Vienne, 23 mai 1969.

Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition, adoptée lors de la Conférence mondiale de l'alimentation, Rome, 16 novembre 1974.

Protocole Additionnel I aux Conventions de Genève du 12 Août 1945 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977

Protocole Additionnel II aux Conventions de Genève du 12 Août 1945 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, 8 juin 1977

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, New York, 18 décembre 1979

Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, Genève, 10 octobre 1980

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, New York, 10 décembre 1984

Convention Internationale des Droits de l'Enfant, New York, 20 novembre 1989

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, New York, 18 décembre 1990

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, Ottawa, 3 décembre 1997

Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, Tampere, 18 juin 1998

Convention relative à l'aide alimentaire, Londres, 13 avril 1999.

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, New York, 25 mai 2000.

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, New York, 25 mai 2000.

Protocole Additionnel III aux Conventions de Genève du 12 Août 1945 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel, 8 décembre 2005.

Protocole Facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 10 novembre 2008.

Convention relative à l'assistance alimentaire, Londres, 25 avril 2012

B. Conventions régionales

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950

Charte Sociale Européenne, Turin, 18 octobre 1961

Convention Américaine des droits de l'homme, San José, 22 novembre 1969

Convention Européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Strasbourg, 26 novembre 1987

Protocole Additionnel à la Convention Américaine relative aux Droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, « Protocole de San Salvador », 17 Novembre 1988

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Addis-Abeba, 11 juillet 1990

Charte Africaine des Droits de l'homme et de Peuples, Nairobi, 27 juin 1991.

Japan's Official Development Aid Charter, 29 août 2003

Charte des droits de l'homme de l'ASEAN, Phnom Penh, Cambodge, 18 novembre 2012

VII. ARTICLES ET COMMUNIQUES DE PRESSE

ANNAN, Kofi, « Two Concepts of Sovereignty », *The Economist*, 18 septembre 1999, disponible à l'adresse suivante : <http://www.economist.com/node/324795>

ANNAN, Kofi, « Déclaration du Secrétaire Général des Nations Unies à la journée de réflexion sur le génocide au Rwanda », *Communiqué de presse*, SG/SM/9245-
AFR/893-HR/CN/1077, 7 avril 2004.
<http://www.un.org/press/fr/2004/SGSM9245.doc.htm>

Center for International Rights et al., « *A call for Human rights-based approach to Humanitarian assistance for Haiti* », Communiqué de presse, 14 janvier 2010, https://ccrjustice.org/sites/default/files/assets/100114_HaitiAid_Statement_FINAL.pdf.

Le Monde, « Birmanie : vif débat sur la responsabilité de protéger », 18 mai 2008, http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2008/05/14/birmanie-vif-debat-sur-la-responsabilite-de-proteger_1044751_3216.html, consulté le 5 mai 2018

MITCHELL John, "Donors getting better at seeing aid recipients as more than victims", *The Guardian*, 20 août 2012. <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/aug/20/donors-aid-recipients-victims>,

TABLE DES DOCUMENTS

TABLE DES MATIERES

I- RAPPORTS

- A. Secrétaire Général des Nations Unies
- B. PNUD
- C. Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation
- D. Autres rapports

II- LIGNES DIRECTRICES ET MANUELS

- A. Protection
- B. Sécurité humaine
- C. Approche basée sur les droits de l'homme
- D. Aide humanitaire
- E. Aide au développement
- F. Cycle de projet
- G. Evaluation
- H. Droit à l'alimentation et sécurité alimentaire

III- DISCOURS INSTITUTIONNELS

- A. Organisation des Nations Unies
 - 1. *FAO*
 - 2. *Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'homme*
 - 3. *OCHA*
 - 4. *PNUD*
 - 5. *UNICEF*
 - 6. *UNESCO*
 - 7. *Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés*
 - 8. *Programme Alimentaire Mondial*
 - 9. *Commission du droit international*
 - 10. *Sommet mondial sur l'action humanitaire*
 - 11. *Autres documents de l'ONU*
- B. IASC
- C. Banque Mondiale
- D. CICR
- E. FICR
- F. Union Européenne
 - 1. *Commission Européenne*
 - 2. *ECHO*
 - 3. *Conseil Européen et Parlement Européen*
- G. Organisations non-gouvernementales
- H. Réseaux d'acteurs
- I. Autres Commissions
- J. Documents étatiques
- K. Autres documents institutionnels

IV - RESOLUTIONS

- A. Assemblée Générale des Nations Unies
- B. Comité des droits économiques, sociaux et culturels
- C. Comité des droits de l'homme
- D. Commission des droits de l'homme
- E. Conseil de sécurité
- F. Autres

V - RAPPORTS NATIONAUX DE L'EXAMEN PERIODIQUE UNIVERSEL

VI –DECLARATIONS

VIII - PLANS D'ACTION

I - RAPPORTS

A. Secrétaire Général des Nations Unies

Agenda pour la paix, Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix, A/47/277, 17 juin 1992.

Rénover l'Organisation des Nations Unies : Un programme de réformes, Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, A/51/950, 14 juillet 1997

Nous, les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle, A/54/2000, 27 mars 2000

Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect droits de l'homme pour tous, A/59/2005, 21 mars 2005.

Mettre en œuvre la responsabilité de protéger, A/63/677, 12 janvier 2009

Rapport sur la sécurité humaine, A/64/701, 8 mars 2010.

Suite donnée à la résolution 64/291 de l'Assemblée générale sur la sécurité humaine, A/66/763, 5 avril 2012,

Suite donnée à la résolution 66/290 de l'Assemblée générale sur la sécurité humaine, A/68/685, 23 décembre 2013

Une seule humanité, des responsabilités partagées, A/70/709, 2 février 2016.

Résultats du Sommet Mondial sur l'Action humanitaire, A/71/353, 23 août 2016.

B. PNUD

Rapport mondial sur le développement humain, New York, 1990, 203 p.

Rapport mondial sur le développement humain, New York, 1991, 128 p.

Rapport Mondial sur le Développement Humain, New York, 1994, 239 p.

Rapport mondial sur le développement humain Droits de l'homme et développement humain, New York, 2000, 290 p.

Rapport national sur le développement humain 2010-2011, Sécurité humaine et développement Humain au Bénin, 2011, Cotonou, 208 p.

Rapport national 2016 de suivi de la sécurité humaine au Bénin, 2016, Cotonou, 129 p.

Rapport sur le développement humain, Le développement humain pour tous, New York, 2016, 272 p.

C. Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation

EIDE, Absjorn, Rapporteur special, *Report on the right to adequate food as a human right, E/CN.4/sub2/1987/23, 7 juillet 1987.*

DE SCHUTTER Olivier, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *Le droit à l'alimentation, facteur de changement, A/HRC/25/57, 24 janvier 2014.*

ZIEGLER Jean, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *Le droit à l'alimentation*, Conseil Economique et Social, E/CN.4/2001/53, 7 février 2001.

ZIEGLER Jean, *Le Droit à l'alimentation*, Rapport établi par le Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation conformément à la résolution 2001/25 de la Commission des Droits de l'Homme, E/CN.4/2002/58, 10 janvier 2002.

ZIEGLER Jean, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *Le droit à l'alimentation*, E/CN.4/2004/10 9 février 2004.

D. Autres rapports

Conseil des Droits de l'Homme, *The role of protection in the promotion and protection of human rights*, Report of the Office of the High Commissioner for Human Rights, A/HRC/30/20, 16 juillet 2015

Conseil de la FAO, *Rapport de la Quatrième Session du Comité sur la Sécurité Alimentaire Mondiale*, Soixante-quinzième Session, Rome, 11-22 Juin 1979, CL 75/10.

FAO, *Rapport de la Conférence Mondiale de l'Alimentation*, Rome, 5-16 Novembre 1974.

Organisation des Nations Unies, *Rapport du Sommet Mondial sur le Développement Social*, Copenhague, 6-12 mars 1995, A/CONF.166/9.

Haute-Commissaire aux Droits de l'homme, *Le Droit à l'alimentation*, Rapport présenté conformément à la résolution 1999/24 de la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2000/48, 13 janvier 2000.

Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe, 1^{er} décembre 2016, A/71/644.

Report of the UN Inter-Agency Workshop on Capacity Development, Genève, 20-22 Novembre 2002, p. 4-5, disponible à l'adresse suivante : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/92C0570B582D22E0C1256E7D00375DE6-Cap_Bld_UNIA_report.pdf, consulté le 24 septembre 2018

Groupe de personnalités de Haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, *Un Monde plus Sûr : notre affaire à tous*, A/59/565, 2 décembre 2004.

II - LIGNES DIRECTRICES ET MANUELS¹²²⁵

A. Protection

CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, 1^{ère} édition, 2009.

¹²²⁵ Ils seront classés par thème dans un souci de clarté.

- CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection menées par les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme lors des conflits armés et d'autres situations de violence*, édition 2013, 121 pages.
- CICR, *Professional standards for protection work carried out by humanitarian and human rights actors in armed conflict and other situations of violence*, édition 2018, 158 pages.
- ECHO, *Humanitarian Protection, Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises*, Thematic Policy Document n°8, mai 2016.
- FICR, *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, Genève, 2011, 27 pages.
- Global Protection Cluster Working Group, *Handbook for the protection of internally displaced persons*, 2006.
- Global Protection Cluster, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, 2010, 557 p.
- Groupe Sectoriel Mondial de la Protection, *Protection Transversale Manuel de formation* 2014.
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/PM_training/GPC_PMTrainingPackage2014-8-FR.pdf.
- Global Protection Cluster, *Protection mainstreaming Task Team, Terms of references and Work plan* 2016.
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/aors/protection_mainstreaming/gpc-protection-mainstreaming-task-team-tor-and-workplan-2016.pdf.
- Global Protection Cluster, *Protection Mainstreaming Toolkit*, 2017.
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/news_and_publications/gpc-pm_toolkit-2017.en.pdf.
- IASC, *Implementing the collaborative response in situations of internal displacement, Guidance for UN humanitarian and/or Resident coordinators and country teams*, septembre 2004.
- IASC, *Guidance Note on using the Cluster Approach to strengthen humanitarian response*, 24 novembre 2006.
https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/Cluster%20implementation%2C%20Guidance%20Note%2C%20WG66%2C%2020061115-.pdf.
- IASC, *Professional Guidelines on the Protection of persons in situation of natural disasters*, janvier 2011.
- IASC, *Protection and accountability to affected populations in humanitarian programme cycle, A preliminary Guidance Note*, 2015, 18 p.
- Le Projet Sphère, *La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, Edition 2011.
- Le Projet Sphère, *La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, Edition 2018

SLIM, Hugo & BONWICK, Andrew, *Protection : an ANALP guide for humanitarian agencies*, Londres, Août 2005

B. Sécurité humaine

Fonds d'Affectation Spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine, Groupe Sécurité Humaine, OCHA, *Enseignements tirés du terrain. Mise en pratique de l'approche de la sécurité humaine par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine*, New York, 2013.

Unité sur la Sécurité Humaine, *La Sécurité Humaine en théorie et en pratique*, OCHA, New York, 1 janvier 2009, 86 p.

Human Security Unit, OCHA, *Designing a human security programme/project*, <http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/Designing%20a%20Human%20Security%20project-programme.pdf>.

Human security Unit, *Human security Handbook, An integrated approach for the realization of the sustainable development goals and the priority areas of the international community and the United Nations System*, New York, United Nations, 2016, 46 p.

C. Approche basée sur les droits de l'homme

Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme, "*Draft Guidelines ; a human rights approach to poverty reduction strategies*", Genève, 2002.

Rapport, *Deuxième atelier inter institution sur la mise en œuvre d'une approche du développement fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des réformes de l'ONU*, Stamford, USA, 3-5 mai 2003,

UNICEF Finland, *Introduction to the human rights based approach, A guide for Finnish NGOs and their partners*, Helsinki, 2015, 35 p.

D. Aide humanitaire

CHS Alliance, Groupe URD et Projet Sphère, *Norme Humanitaire fondamentale de qualité et de redevabilité*, 2015. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/essential-protection-guidance/chs-booklet_fr.pdf.

OCDE, *The DAC Guidelines, Helping Prevent Violent Conflict*, Paris, 2001, p. 110.

Good Humanitarian Donorship, *Principes et bonnes Pratiques pour l'Aide humanitaire*, Stockholm, 17 juin 2003.

E. Aide au développement

Groupe des Nations Unies pour le Développement, *Orientations relatives au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement*, 2017.

UNISDR, *Implementation guide for local disaster risk reduction and resilience strategies*, Public consultation version, 2018.

F. Cycle de projet

Commission Européenne, EuropAid Office de Coopération, *Manuel Gestion du Cycle de Projet*, Mars 2001.

Commission Européenne, "The EU Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises", Bruxelles, 2012.

FAO, *Guide technique, Gestion de cycle de projet, Programme d'analyse socio-économique selon le genre*, Rome, 2002.

FICR, *Planification de Projet/Programme, Manuel d'orientation*, Genève, 2010

G. Evaluation

Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Principes pour l'évaluation de l'aide au développement*, Paris, 1991.
<http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/41029845.pdf>

Fédération Internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes*, Genève, 2011.

Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide, CAD, OCDE, *Glossaire des termes utilisés dans le domaine de l'évaluation de l'aide au développement*, Novembre 2000

PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axées sur les résultats du développement*, New-York, 2009.

UNEG, *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies, Pour un système des Nations Unies servant mieux les peuples du monde : vaincre les faiblesses et bâtir en s'appuyant sur une évidence bien fondée*, 29 avril 2005.
www.uneval.org/document/download/125

UNEG, *Normes et règles d'évaluation*, New York, 2016.

H. Droit à l'alimentation et sécurité alimentaire

FAO, *Directives Volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire mondiale*, Rome, 2005.

FAO, *Les Directives sur le Droit à l'Alimentation – Documents d'information et Etudes de cas*, Rome, 2006.

III - DISCOURS INSTITUTIONNELS

A. Organisation des Nations Unies

1. FAO

« La Sécurité Alimentaire Mondiale : une réévaluation des concepts et des approches », Rapport du Directeur Général, Rome, 1983

The right to food in Theory and Practice, Rome, 1998

COTULA, Lorenzo et VIDAR, Margaret, *The Right to adequate food in emergencies*, FAO, Rome, 2002.

Sécurité Alimentaire, Notes d'orientation, Juin 2006, N°2.

GOLAY, Christophe, *Droit à l'Alimentation et Accès à la justice : exemples au niveau national, régional et international*, FAO, Rome, 2009.

Le droit à l'alimentation, le temps d'agir, Avancées et Enseignements tirés lors de la mise en application, Rome, 2012, 191 p.

2. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'homme

Question sur la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration Universelle des droits de l'homme et dans le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement dans leurs efforts tendant à la réalisation de ces droits de l'homme : Le droit à l'alimentation, E/CN.4/1998/21, 15 janvier 1998.

Fiche thématique, Que sont les droits de l'homme?, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/FR/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, consulté le 6 mai 2018.

Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté, un cadre conceptuel, Nations Unies, New York et Genève, 2004.

Fiche d'information No.3 (Rev.1) Services consultatifs et de la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, p.1. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet3Rev.1fr.pdf>, consultée le 5 mai 2018.

Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme, New York et Genève, 2006, 50 p.

Revendiquer les Objectifs du Millénaire pour le Développement : une approche basée sur les droits de l'homme, New York et Genève, 2008, 52 p.

Le droit à une alimentation suffisante, Fiche d'info n° 34, Genève, Octobre 2010, 56 p.

Le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme, A/HCR/30/20, 16 juillet 2015

OHCHR et UNHCR, *The Protection of Human rights in humanitarian crises*, A joint background paper, IASC Principals, 8 mai 2013.
http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/human_rights_protection/OHCHR-UNHCR%20Joint%20Paper_EN.pdf

3. OCHA

BAGSHAW Simon et PAUL Diane, *Protect or Neglect ?Toward a more effective United Nations Approach to the protection of Internally Displaced Persons*, OCHA, The Brookings-SAIS Project on Internally Displaced persons, 2004, 102 p.

Humanitarian Response Review, Août 2005.
http://www.unicef.org/emerg/files/ocha_hrr.pdf.

Directives d'Oslo, Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe, Révision 1, Novembre 2007

Aide memoire for the consideration of issues pertainingto the protection of civilinas in armed conflict, New York, 2014, 160 p.

West and Central Africa Regional Policy Dialogue The New Way of Working: from delivering aid to ending need, OCHA POLICY DIALOGUE SERIES, Dakar, janvier 2017,
https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/WHS-2016-Policy_Report-V1-WEB-EN%20FINAL.pdf

Global Humanitarian review 2018, 19 juin 2018.
<https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO2018.PDF>

4. PNUD

Poverty reduction and human rights, A practice Note, juin 2003, 15 pages.

5. UNICEF

What is child protection ?, Child Protection Information Sheet, mai 2006.
http://www.unicef.org/protection/files/What_is_Child_Protection.pdf.

Global Evaluation of the Application of the Human Rights-Based Approach to UNICEF Programming. Final Report – Volume I, 2012, 159 pages.
www.unicef.org/policyanalysis/rights/files/UNICEF_HRBAP_Final_Report_Vol_I_111une_copy-edited_translated.pdf, consulté le 24 septembre 2018

JONSSON Urban, *Human rights approach to development programming*, UNICEF, New York, 2003, p. 45

Innocenti Research Center, *Birth registration and armed conflict*, UNICEF, 2007, 40 p.
UNICEF, *Un Passeport pour la Protection, Guide pour les Programmes d'enregistrement des naissances*, New York, 2013, 160 p.

6. UNESCO

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Western Europe.

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Eastern Europe, 117 p.

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in East Asia, 2004, Korean National Commission for UNESCO, Séoul.

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Arab States, 2005

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Africa, 2007

Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Latin America and the Caribbean, 2005

UNESCO, FRANKOVITS André, *The Human Rights-based approach and the United Nations system*, Paris, UNESCO, 2006, 106 p.

La sécurité humaine : approches et défis, UNESCO, New York, 2009, 219 p.

DELORS Jacques, *L'éducation, un trésor est caché dedans*, Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, L'éducation en devenir, UNESCO Editions, 2^{ème} édition, 1999, 288 pages.

7. Haut-Commissariat pour les Réfugiés

A community-based approach in UNHCR operations, Genève, 2008.

8. Programme Alimentaire Mondial

2009 Food Aid Flows, Rome, 2010, 49 p.

9. Commission du droit international

Commission du Droit International, *Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, 13 avril 2006, A/CN.4/L.682.

Annuaire de la Commission du Droit International de 2010, *Protection des personnes en cas de catastrophe*, Volume II, Deuxième Partie, New-York, Genève, 2015, p. 194

10. Sommet Mondial sur l'action humanitaire

Regional consultations, North and South-east Asia, Co-Chairs' Summary, Tokyo, 22-23 juillet 2014.

Regional Consultation for Eastern and Southern Africa, Final Report, Pretoria, 27-29 octobre 2014.

Regional Consultation for Europe and Others, Final Report, Budapest, 3-4 février 2015.

Regional Consultation for the Middle East and North Africa, Final Report, Jordan, 3-5 mars 2015.

Regional consultations for Latin America and the Caribbean, Guatemala, 5-7 mai 2015.

Preparatory Stakeholders Analysis, World Humanitarian Summit Regional Consultation for the Middle East and North Africa, 2015.

Preparatory Stakeholders Analysis, World Humanitarian Summit Regional Consultation for the Pacific, 2015.

World Humanitarian Summit Secretariat, *Restoring Humanity : Global Voices calling for action, Synthesis of the consultation process for the World Humanitarian Summit*, New-York, Nations-Unies, 2015.

11. Autres documents de l'ONU

United Nations Audiovisual Library of International Law, *Proclamation de Téhéran, Histoire procédurale*, 2008. http://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/fatchr_ph_f.pdf.

B. IASC

Growing the Sheltering Tree, Protecting Rights through Humanitarian Action, 2002.

Inter-Agency Standing Committee Policy on Protection in Humanitarian Action, 2016. http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/IASC%20Guidance%20and%20Tools/iasc-policy-on-protection-in-humanitarian-action.pdf, consultée le 15 septembre 2018.

Independent whole of System Review of protection in the context of humanitarian action, Joanna Brooks, mai 2015, 152 p.

Engagements du Comité permanent Interorganisations (2017) relatifs aux responsabilités à l'égard des populations touchées et à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_revised_caap_french_2018.pdf.

C. Banque Mondiale

ALSOP, Ruth et HEINSOHN, Nina, *Measuring Empowerment in Practice : Structuring analysis and framing indicators*, World Bank Policy Research Working Paper 3510, Février 2005.

ALSOP, Ruth, FROST BERTELSEN Mette et HOLLAND Jeremy, *Empowerment in Practice, From analysis to implementation*, The World Bank, Washington DC, 2006.

Mc NAMARA Robert S., Président du Groupe de la Banque Mondiale, *Discours prononcé devant le conseil des gouverneurs*, Washington D.C, 25 septembre 1972. <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/276091468161969120/pdf/557870WPOFRENCOS-0McNamara000French.pdf>.

MANSURI Ghazala et RAO Vijayendra, *Localizing Development : Does participation works?*, World Bank Policy Research Report, Washington DC, 2013, p. 15.

NARAYAN Deepa (dir.), *Autonomisation et réduction de la pauvreté, outils et solutions pratiques*, Washington DC, Banque Mondiale, 2004, 384 p.

World Bank, *Empowerment in Practice : Analysis and Implementation*, The World Bank, Washington DC, 2007, 72 p.

D. CICR

CICR, *Troisième atelier sur la protection*, Background Paper, 7 janvier 1999.

CICR, *Protecting human dignity*, 28th Conference of Red Cross and Red Crescent, 2-6 décembre 2003, Genève, 36 p.

CICR, *Politique d'assistance*, adoptée par l'Assemblée du CICR le 29 avril 2004, 18 p.

MELZER, Nils, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire*, CICR, Genève, octobre 2010.

Enhancing Protection for civilians in armed conflict and other situations of violence, Genève, Novembre 2012.

E. FICR

Démystifier la protection des droits de l'homme en Asie, Rapport de Cadrage, N° 669f, Novembre 2015, 54 p.

F. Union Européenne

1. Commission Européenne

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Linking Relief, Rehabilitation and Development, Bruxelles, 30 avril 1996.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen, Lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement – Evaluation, Bruxelles, 23 avril 2001.

Consensus européen pour le développement, Bruxelles, Juin 2006.

The EU Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises, Bruxelles, 2012

Action Plan for Resilience in Crises Prone Countries 2013-2020, Commission Staff Working Document, Bruxelles, 19 juin 2013.

2. ECHO

The use of cash and vouchers in humanitarian crises, 2013..

Disaster Risk réduction, increasign resilience by reducing disaster risk in humanitarian action, Thematic policy Document, n°5, septembre 2013.

3. Conseil Européen et Parlement Européen

Conseil Européen, *Consensus européen sur l'aide humanitaire*, Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne, Journal Officiel de l'Union Européenne, 2008/C 25/01, 30 janvier 2008.

Parlement Européen, *Linking relief, rehabilitation and development: Towards more effective aid*, Policy Briefing, Belgique, Juillet 2012, 11 p.

Parlement Européen, Conseil Européen et Commission Européenne, *Le nouveau consensus européen pour le développement : « notre monde, notre dignité, notre avenir »*, Déclarations communes, 2017/C 210/01, 30 juin 2017.

G. Organisations non-gouvernementales

ActionAid, *Participatory Vulnerability Analysis*, Londres, 28 p.

ActionAid, *Emergency preparedness and response Handbook*, 307 p.

ActionAid, *Action on Rights, Human rights-based approach resource book*, 2010, 166 p.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Rapport 2017/2018, La situation des droits humains dans le monde*, 2018.
<https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018FRENCH.PDF>

Association pour la prévention de la torture, *Les institutions nationales des droits de l'homme en tant que mécanismes nationaux de prévention : Opportunités et défis*, Genève, janvier 2014, 25 p.

CARE Denmark, *Right-based approach guidelines*, Draft, 2009, 19 p.

Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2018*, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2018/06/GHA-Report-2018.pdf>.

Forum on Early Warning and Early Response (FEWER), « *Conflict and Peace Analysis and Response Manual* », Londres, 2^{ème} Edition, juillet 1999, 18 p.
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/964C52BE84D0C7E8C1256DE800375D28-FEWER_earlywarning_july1999.pdf.

HUMAN RIGHTS WATCH, *Rapport mondial 2018*.
https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/wr2018_fr.pdf.

Institut International de droit humanitaire, *Current problems of International Humanitarian Law. International Humanitarian Law and other legal regimes: interplay in situation of violences*, San Remo, 2003, 171 p.

Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition, *La nutrition des peuples n'est pas un business*, Rapport 2015, 103 p.

OXFAM America, *Challenges and opportunities of implementing a rights-based approach to development : an Oxfam America perspective*, 2001, 35 p.

OXFAM GB, *Beyond the headlines: An agenda for action to protect civilians in neglected conflicts*, Oxfam International, 2003.

OXFAM, *The Right to survive, The humanitarian challenge for the twenty-first century*, 2009, 142 p.

OXFAM, *No Accident, Resilience and the inequality of risk*, Oxfam Briefing Paper, 172, 21 mai 2013.

Protection International, *Protection des défenseurs des droits humains : bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience, 2011*

THEIS, Joachim, *Promoting Rights- Based Approaches, Experiences and ideas from Asia and the Pacific*, SAVE THE CHILDREN Sweden, 2004, 147 p.

Save the Children (SAVE THE CHILDREN), *La programmation basée sur les droits de l'enfant, Comment appliquer des approches basées sur les droits de l'homme dans la programmation*, 2^{ème} édition, Dakar, 2006, 81 p.

H. Réseaux d'acteurs

Humanitarian Accountability Partnership, *The 2010 HAP standard on accountability and Quality Management*, HAP, 2010,

International Council on Human Rights Policy, *Human Rights Standards : learning from experience*, 2006,

I. Commissions

Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement, *Notre avenir à tous*, (Rapport Bruntland), 1987.

Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats, *La Responsabilité de Protéger*, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2001, 99 p.

Commission générale de terminologie et de néologie, *Vocabulaire des sciences humaines et de l'informatique*, Bulletin Officiel, 26 janvier 2006, n°4. <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/4/CTNX0508871K.htm>

J. Documents nationaux

Agence Française de développement, *L'évaluation en évolution, Pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement*, Conférences et Séminaires N°9, Février 2014, 140 p.

Canada, Ministère des Affaires Etrangères (DFAIT), *"Human security : Safety for people in a changing world"*, Ottawa, avril 1999

Canada, DFAIT, *"Freedom from fear : Canada's foreign policy for Human security"*, Ottawa, 2000. <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/charter.html>

DFID, *Realising Human Rights for poor people*, Londres, Octobre 2000.

KENYA, *Kenya Vision 2030 A Globally Competitive and Prosperous Kenya*, Octobre 2007. http://www.researchictafrica.net/countries/kenya/Kenya_Vision_2030_-_2007.pdf.

NILAND Norah et POLASTRO Riccardo, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action*, Norwegian Refugee Council, Mai 2015.

Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), *A framework for analysing participation in development*, Oxford Policy Management, mai 2013, 45 p.

OBUCHI, Keizo, "Opening Remarks by Prime Minister Obuchi at An intellectual Dialogue on Building Asia's Tomorrow", Tokyo, 12 décembre 1998, <http://www.mofa.go.jp/policy/culture/intellectual/asia9812.html>

TAKASU Yukio, Ambassadeur et Représentant permanent du Japon, *Introduction of draft resolution on human security to the General Assembly plenary meeting*, New York, 16 July 2010. <http://www.un.emb-japan.go.jp/statements/takasu071610.html>.

IV – RESOLUTIONS

A. Assemblée Générale des Nations Unies

Résolution 421, *Projet de pacte international relatif aux droits de l'homme et mesures de mise en œuvre : travaux futurs de la Commission de droits de l'homme*, 4 décembre 1950

Résolution 926 (X), *Services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme*, 14 décembre 1955

Résolution 2034 (XX), *Assistance en cas de catastrophes naturelles*, 7 décembre 1965.

Résolution 2252, ES/V, du 4 juillet 1967

Résolution 2435 (XXIII), *Assistance en cas de catastrophes naturelles*, 19 décembre 1968

Résolution 2625 (XXV), *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats conformément à la Charte des Nations Unies*, 24 octobre 1970.

Résolution 2675 (XXV), *Principes fondamentaux touchant la protection des populations civiles en période de conflit armé*, 9 décembre 1970.

Résolution 2816 (XXVI), *Assistance en cas de catastrophes naturelles ou d'autres situations revêtant le caractère d'une catastrophe*, 14 décembre 1971.

Résolution 3180, *Conférence mondiale de l'alimentation*, 17 décembre 1973

Résolution 3281 (XXIX), *Charte des droits et devoirs économiques des Etats*, 12 décembre 1974.

Résolution 3314 XXIX, *Définition de l'agression*, 14 décembre 1974

Résolution 3345, *Recherche sur les relations réciproques entre la population, les ressources, l'environnement et le développement*, 17 décembre 1974

Résolution 3348, *Conférence mondiale de l'alimentation*, 17 Décembre 1974.

Résolution 34/55, *Bureau du Coordinateur des Nations Unies pour les Secours en cas de catastrophes*, 29 novembre 1979.

Résolution 40/114, *Indivisibilité et interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*, 13 décembre 1985.

Résolution 41/117, *Indivisibilité et interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*, 4 décembre 1986.

Résolution 41/128, *Déclaration sur le droit au développement*, 4 décembre 1986

Résolution 42/102, *Indivisibilité et interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*, 7 décembre 1987.

Résolution 42/169, *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles*, 11 décembre 1987

Résolution 43/113, *Indivisibilité et interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*, 8 décembre 1988.

Résolution 43/131, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre*, 8 décembre 1988

Résolution 44/130, *Indivisibilité et interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*, 15 décembre 1989.

Résolution 44/156, *Conférence Mondiale sur les droits de l'homme*, 15 décembre 1989

Résolution 44/236 *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles*, 22 décembre 1989

Résolution 45/100, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre*, 14 décembre 1990

Résolution 46/182, *Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies*, 19 décembre 1991

Résolution 47/12, *Conférence Mondiale sur les droits de l'homme*, 22 février 1993

Assemblée Générale des Nations Unies, Résolution 48/141, *Haut-Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme*, 7 janvier 1994.

Résolution 48/134, *Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, 4 mars 1994.

Résolution 49/75 K du 15 décembre 1994

Résolution 54/219, *Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles: arrangements consécutifs*, 3 février 2000

Résolution 55/2, *Déclaration du Millénaire*, 13 septembre 2000

Résolution 55/162, *Suite à donner aux résultats du Sommet du Millénaire*, 18 décembre 2000

Résolution 56/210, *Conférence internationale sur le financement du développement*, 23 juillet 2001

Résolution 56/195, *Stratégie internationale de prévention des catastrophes*, 21 juin 2002

Résolution A/60/L.1*, *Document final du Sommet Mondial de 2005*, 20 septembre 2005

Résolution A/RES/60/1, *Document final du Sommet Mondial de 2005*, 24 octobre 2005

Résolution A/RES/66/290, *Suite donnée au paragraphe 143 sur la sécurité humaine du Document final du Sommet mondial de 2005*, 12 septembre 2012.

Résolution 67/146, *Intensification de l'action mondiale visant à éliminer les mutilations génitales féminines*, 20 décembre 2012

Résolution 70/1, *Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030*, 25 septembre 2015.

B. Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Observation Générale n° 12, *Le droit à une alimentation suffisante*, Résolution E/C.12/1999/5, 12 mai 1999.

Observation générale n° 3, *La nature des obligations des Etats parties* (art. 2, par. 1, du Pacte), Résolution E/1991/23, 1990.

Observation générale n° 14, *Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, Résolution, E/C.12/2000/4, 11 août 2000.

Les principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/2000/12, 2 octobre 2000

Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément aux articles 16 et 17 du Pacte, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/1/Add.69, 31 août 2001

C. Comité des droits de l'homme

Sergio Euben Lopez Burgos c. Uruguay, Communication n° R.12/52, UN Doc. Supp. N°40 (A/36/40) at 176, 1981

Observation générale n° 29, *Etats d'urgence (article 4)*, Résolution CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 24 juillet 2001

Observation générale n° 31, *La nature de l'obligation juridique imposée aux Etats parties au Pacte*, Résolution HRI/GEN/1/Rev.7, 2004

D. Commission des droits de l'homme

Résolution 2000/10 du 17 avril 2000, *Le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim*. Mise à jour de l'étude sur le droit à l'alimentation présentée par Asbjørn Eide conformément à la décision 1998/106 de la Sous-Commission », E/CN.4/Sub.2/1999/12, 28 juin 1999

E. Conseil de sécurité

Résolution 237 du 14 juin 1967

Résolution 688 du 5 avril 1991

Résolution 1720 du 22 octobre 1999

Résolution 1674 du 28 avril 2006

Résolution 1706 du 31 août 2006

Résolution 1970 du 26 février 2011

Résolution 1973 du 17 mars 2011

Résolution 1975 du 30 mars 2011

Résolution 2085 du 20 décembre 2012

F. Conseil économique et social

Les principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels, 2 octobre 2000, E/C.12/2000/13.

Résolution 1985/17, *Review of the composition, organization and administrative arrangements of the Sessional Working Group of Governmental Experts on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 28 mai 1985.

G. Autres

Assemblée Générale de l'OEA, *Statut de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme*, Résolution n° 448, La Paz, Bolivie, Octobre 1979.

Conférence de Téhéran, *Résolution XXIII Human rights in armed conflicts*, 12 mai 1968.

Résolution VIII, *Vingtième Conférence internationale de la Croix-Rouge*, Vienne, 13 octobre 1965.

Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, décision 1997/108.

V – RAPPORTS NATIONAUX DE L'EXAMEN PERIODIQUE UNIVERSEL

Tous les rapports nationaux de l'Examen Périodique Universel peuvent être consultés à l'adresse suivante :

<http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>

A

AFGHANISTAN, A/HRC/WG.6/5/AFG/1, 24 février 2009
AFRIQUE DU SUD, A/HRC/WG.6/13/ZAF/1, 7 mars 2012
ALBANIE, A/HRC/WG.6/6/ALB/1, 17 août 2009
ALLEMAGNE, A/HRC/WG.6/4/DEU/1, 10 novembre 2008
ANGOLA, A/HRC/WG.6//AGO/1, 30 novembre 2009
ARABIE SAOUDITE, A/HRC/WG.6/SAU/1, 11 décembre 2008
ARABIE SAOUDITE, A/HRC/WG.6/17/SAU/1, 5 août 2013.
ARGENTINE, A/HRC/WG.6/1/ARG/1, 10 mars 2008
ARGENTINE, A/HRC/WG.6/14/ARG/1, 7 août 2012
AUTRICHE, A/HRC/WG.6/10/AUT/1, 8 novembre 2010
AZERBAIDJAN, A/HRC/WG.6/16/AZE/1, 4 novembre 2008

B

BANGLADESH, A/HRC/WG.6/4/BGD/1, 19 novembre 2008
BHOUTAN, A/HRC/WG.6/6/BTN/1, 3 septembre 2009
BRESIL, A/HRC/WG.6/1/BRA/1, 7 mars 2008
BRESIL, A/HRC/WG.6/13/BRA/1, 7 mars 2012

C

CANADA, A/HRC/WG.6/4/CAN/1 du 6 janvier 2009
CHILI, A/HRC/WG.6/5/CHL/1, 16 février 2009
CHINE, A/HRC/WG.6/4/CHN/1, 10 novembre 2008

D

DJIBOUTI, A/HRC/WG.6/4/DJI/1, 14 novembre 2008

E

EGYPTE, A/HRC/WG.6/7/EGY/1, 16 novembre 2009
EQUATEUR, A/HRC/WG.6/1/ECU/1, 21 novembre 2008
EMIRATS ARABES UNIS, A/HRC/WG.6/3/ARE/1, 16 septembre 2008
ESTONIE, A/HRC/WG.6/10.EST.1, 8 novembre 2010
ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE 8 et 9 février 2010

F

FRANCE, A/HRC/WG.6/2/FRA/1, 2 mai 2008
FEDERATION DE RUSSIE, A/HRC/WG.6/4/RUS/1, 10 novembre 2008

G

GRECE, A/HRC/WG.6/11/GRC/1, 14 février 2011
GUATEMALA A/HRC/WG.6/14/GTM/1, 7 août 2012
GUINEE, A/HRC/WG.6/8/GIN/1, 3 mars 2010

H

HAITI, A/HRC/WG.6/12/HTI/1, 19 juillet 2011
HONDURAS, A/HRC/WG.6/9/HND/1, 23 août 2010

I

INDE, A/HRC/WG.6/1/IND/11, 6 mars 2008
INDE, A/HRC/WG.6/13/IND/1, 8 mars 2012,
INDONESIE, A/HRC/WG.6/1/IDN/1, 11 mars 2008
INDONESIE, A/HRC/WG.6/13/IDN/1, 7 mars 2012
IRAQ, A/HRC/WG.6/7/IRQ/1, 18 janvier 2010

J

JAPON, A/HRC/WG.6/14/JPN/1, 6 août 2012

K

KENYA, A/HRC/WG.6/8/KEN/1, 22 février 2010
KENYA, A/HRC/WG.6/21/KEN/1, 6 novembre 2014

L

LIBAN, A/HRC/WG.6/9/LBN/1, 23 août 2010

M

MALI, A/HRC/WG.6/2/ML/1, 14 avril 2008
MAROC, A/HRC/WG.6/1/MAR/1, 11 mars 2008
MAROC, A/HRC/WG.6/13/MAR/1, 8 mars 2012
MOLDAVIE, A/HRC/WG.6/2/ROM/1, 19 juillet 2011
MYANMAR, A/HRC/WG.6/10/MMR/1, 10 novembre 2010

N

NEPAL, A/HRC/WG.6/10/NPL/1, 12 novembre 2010
NICARAGUA, A/HRC/WG.6/7/NIC/1*, 30 novembre 2009
NICARAGUA, A/HRC/WG.6/10/NPL/1, 12 novembre 2010
NIGER, A/HRC/WG.6/10/NER/1, 8 novembre 2010
NIGERIA, A/HRC/WG.6/4/NGA/1, 5 janvier 2009

O

OUGANDA, A/HRC/WG.6/12/UGA/1, 22 juillet 2011

P

PAKISTAN, A/HRC/WG.6/2/PAK/1, 14 avril 2008
PANAMA, A/HRC/WG.6/9/PAN/1/Rev.1, 29 septembre 2010
PARAGUAY, A/HRC/WG.6/10/PRY/1, 15 novembre 2010
PHILIPPINES, A/HRC/WG.6/13/PHL/1, 19 mars 2012

R

ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE, A/HRC/WG.6/7/BOL/1, 8 et 9 février 2010
ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE, A/HRC/WG.6/20/BOL/1, 21 juillet 2014
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, A/HRC/WG.6/6/COD/1, 3 septembre 2009
REPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN, A/HRC/WG.6/7/IRN/1, 18 novembre 2009
REPUBLIQUE POPULAIRE DEMOCRATIQUE DE COREE, A/HRC/WG.6/6/PRK/1, 27 août 2009
REPUBLIQUE UNIE DE TANZANIE, A/HRC/WG.6/12/TZA/1, 19 juillet 2011
REPUBLIQUE TCHEQUE, A/HRC/WG.6/1/CZE/1, 6 mars 2008
ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD, A/HRC/WG.6/1/GBR/1, 6 mars 2008

S

SERBIE, A/HRC/WG.6/SRB/1, 10 octobre 2008
SLOVENIE, A/HRC/WG.6/7/SVN/1, 3 novembre 2009
SRI LANKA, A/HRC/WG.6/2/LKA/1, 2 mai 2008
SRI LANKA, A/HRC/WG.6/14/LKA/1, 10 août 2012
SUISSE, A/HRC/WG.6/14/CHE/1, 6 août 2012

T

THAILANDE, A/HRC/WG.6/12/THA/1, 19 juillet 2011
TCHAD, A/HRC/WG.6/5/TCD/1, 16 février 2009
TOGO, A/HRC/WG.6/12/TGO/1, 19 juillet 2011

U

URUGUAY, A/HRC/WG.6/5/URY/1, 24 février 2009

Y

YEMEN, A/HRC/WG.6/5/YEM/1, 20 février 2009

Z

ZAMBIE, A/HRC/WG.6/2/ZMB/1, 9 avril 2008

VI - DECLARATIONS

Déclaration universelle des droits de l'homme, New York, 10 décembre 1948.

Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition, adoptée lors de la Conférence mondiale de l'alimentation, Rome, 16 novembre 1974.

Déclaration des droits et des obligations fondamentaux de l'Homme en Islam, de 1979

Déclaration Islamique Universelle des droits de l'homme, Londres, 19 septembre 1981

Déclaration islamique des droits de l'homme, Le Caire, 5 août 1990

Déclaration de Vienne sur les droits de l'homme, Vienne, 25 juin 1993

Déclaration de Bangkok, Report of the regional meeting for Asia of the World Conference on Human Rights, 7 avril 1993, A/CONF.157/ASRM/8- A/CONF.157/PC/59

Déclaration de Rome sur la Sécurité Alimentaire Mondiale, Rome, 13-17 novembre 1996

Declaration on human rights as an essential component of human security, Workshop on Relationship Between Human Rights and Human Security, San José, Costa Rica, 2 décembre 2001

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, OCDE, Paris, 2 mars 2005

VII - PLANS D'ACTION

Programme d'action de Vienne, 25 juin 1993

Stratégie et Plan d'action de Yokohama, Japon, adoptés lors de la Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 23 au 27 mai 1994, A/CONF.172/9, 27 septembre 1994

Plan D'action du Sommet Mondial de l'Alimentation, Rome, 16 novembre 1996.

Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes, adopté lors de la Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 18 au 25 juin 2005, A/CONF.206/6.

Programme d'action d'Accra, 4 septembre 2008.

Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, adopté lors de la Conférence Mondiale sur la Prévention des catastrophes naturelles du 14 au 18 mars 2015, A/RES/69/283.

TABLE DES MATIERES

Remerciements	i
Liste des principales abréviations.....	iii
Sommaire.....	vi
Introduction générale.....	1
PARTIE 1. Les droits de l’homme, fondement de l’action de terrain.....	27
Titre 1. La vision : la centralité des droits de l’homme.....	31
Chapitre 1. Les droits de l’homme invoqués directement.....	33
Section 1. Une « approche basée sur les droits de l’homme »	33
§1. Un nouveau cadre conceptuel de l’action de terrain.....	34
A. Des définitions variées.....	35
B. Une compréhension commune	37
1. Les fondamentaux de l’approche basée sur les droits de l’homme	38
2. Les piliers de l’approche basée sur les droits de l’homme : le PANEL	40
§2. Un changement de l’appréhension du développement et de l’aide humanitaire	
par les acteurs de terrain	46
A. Une modification de l’objet de l’action.....	47
B. Une modification des rapports entre protagonistes	47
C. Une modification des relations avec les autorités	48
Section 2. Le « plein respect des droits des individus » par la protection.....	50
§1. La responsabilité en matière d’activités visant à assurer le plein respect des	
droits	51
A. La responsabilité des Etats	51
B. Le rôle des organisations mandatées	53
C. L’Etat face aux acteurs de protection	55
§2. La protection en vue du « plein respect des droits », une activité de terrain....	55
A. Les différents types d’activité de protection	56
1. Le classement autour du tandem protection-assistance	56
2. Le classement par l’« œuf de la protection ».....	60
3. Le classement autour des défis au droit et les besoins de protection....	63
B. Les définitions de la protection	65

Chapitre 2. Les droits de l’homme convoqués indirectement	71
Section 1. La protection des droits de l’homme dans le domaine de la <i>lex specialis</i> . 71	
§1. La reconnaissance de l’applicabilité des droits de l’homme en cas de conflit armé	74
A. Le rôle pionner des Nations Unies	74
B. La reconnaissance par le droit international humanitaire de l’importance des droits de l’homme	76
C. La reconnaissance par le droit international des droits de l’homme de la place du droit international humanitaire.....	76
D. La reconnaissance par la CIJ de l’applicabilité des droits de l’homme en temps de conflit armé	79
1. L’avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l’emploi d’armes nucléaires	79
2. L’avis consultatif sur la licéité du mur construit par Israël sur le territoire occupé de Palestine.....	81
3. L’affaire sur les activités armées sur le territoire du Congo.....	81
§2. La protection des droits de l’homme au travers du droit international humanitaire	82
A. Un noyau dur commun	82
B. La place croissante des droits de l’homme dans le « traitement humain » 88	
C. La garantie des droits de l’homme dans l’encadrement des hostilités	89
§3. La protection par le droit international des droits de l’homme en l’absence de celle du droit international humanitaire.....	94
A. La jurisprudence de la CEDH.....	96
B. La jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l’homme.....	98
Section 2. Les droits de l’homme en filigrane derrière la sécurité humaine	102
§1. L’effectivité des droits de l’homme confortée par la sécurité humaine	102
A. L’approche de sécurité humaine soutient les droits de l’homme	103
B. L’approche de sécurité humaine se nourrit des droits de l’homme.....	109
§2. L’exigence de sécurisation, un facteur réducteur pour les droits de l’homme ?	113
Conclusion du Titre 1	119
Titre 2. Le défi : inscrire les droits dans les faits.....	121
Chapitre 1. Les difficultés conceptuelles.....	125
Section 1. Des ambiguïtés au sujet des doctrines	125

§1. Une correspondance très approximative entre approche basée sur les droits de l'homme et protection.....	126
A. La doctrine.....	127
B. Une approximation présente dans le droit mou.....	128
C. Une approximation présente dans la pratique des acteurs.....	130
§2. Droits hors catalogues ou concepts en dehors du droit ?.....	133
Section 2. Des risques d'inadéquation des doctrines à l'action de terrain ?.....	137
§1.L'approche basée sur les droits de l'homme, une conception décalée par rapport à l'action de terrain ?	137
A. Un choc de principes : droits subjectifs contre besoins.....	138
1. Le tandem droit-obligation, un « second rôle » dans le droit international humanitaire.....	138
2. Le fondement de l'action humanitaire de terrain sur les besoins.....	139
a. Une neutralité politique face à l'appel aux droits de l'homme manichéen.....	140
b. Une impartialité qui implique de se fonder sur les besoins pour concevoir son action	140
c. Une priorisation selon les besoins contraire aux principes des droits de l'homme.....	141
B. Des exigences excessives envers les Etats en situation de fragilité ?.....	144
1. Des exigences indifférentes aux circonstances de conflit et violence ?	144
a. Les possibilités de dérogations limitées.....	145
b. Le respect des obligations fondamentales minimum en toute circonstance	146
2. La réalisation progressive des droits, reflet de la réalité du terrain	149
§2. La sécurité humaine, une proposition alternative.....	151
A. La sécurité humaine, un concept au-delà des droits de l'homme.....	151
1. La prise en compte des menaces.....	152
2. La prise en compte des vulnérabilités augmentant l'insécurité	157
B. La sécurité humaine comme approche étatique des droits de l'homme ...	160
1. Les volets de la sécurité humaine dans les rapports nationaux.....	162
a. Les volets relatifs aux droits civils et politiques	162
b. Les volets relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels	164
2. L'approche holistique dans les rapports nationaux.....	165

a.	L'externalité des facteurs objectifs d'ineffectivité des droits de l'homme.....	166
b.	Les « doctrines sud-orientales » relatives aux droits de l'homme ..	168
Chapitre 2.	Le recours à la norme pour surmonter les difficultés d'opérationnalisation	171
Section 1.	La nécessité de standards précis : l'exemple du droit à l'alimentation ...	171
§1.	Un droit conventionnel qui n'assurait pas la sécurité alimentaire.....	172
A.	La proclamation d'un droit à l'alimentation imprécis	172
B.	Le besoin de sécurité alimentaire face à l'imprécision du droit.....	174
1.	La conceptualisation de la sécurité alimentaire	174
2.	Le couple sécurité alimentaire – souveraineté alimentaire	179
§2.	Des Directives de droit mou pour la <i>concrétisation progressive</i> du droit à l'alimentation.....	182
A.	La concrétisation par la création d'un environnement national propice ..	183
1.	Un large éventail des mesures à la charge des Etats.....	183
a.	Précision du contenu du droit à l'alimentation.....	184
b.	Précision de la portée des obligations étatiques	186
2.	Une garantie par la juridictionnalisation du droit à l'alimentation	192
B.	La concrétisation par l'aide internationale	197
1.	L'aide alimentaire	197
2.	L'assistance humanitaire alimentaire.....	201
Section 2.	La nécessité d'une présence physique : un droit à l'assistance ?.....	205
§1.	Un silence dans le droit conventionnel de l'assistance	206
A.	Un libellé sans droit subjectif	206
B.	Une pratique invoquant un droit ou un devoir d'ingérence.....	207
§2.	Un long chemin inachevé vers la formulation d'un droit-relais du droit à la vie	208
Conclusion du titre 2		213
Conclusion de la partie 1		215
PARTIE 2.	L'action de terrain, voie d'opérationnalisation des droits de l'homme.....	217
Titre 1.	Un ensemble complexe d'outils.....	229
Chapitre 1.	Une multiplicité d'outils	231
Section 1.	Les sources : une formation du droit mou par degré ?	231
§1.	Des acteurs déterminants bien que dépourvus de la capacité de créer du droit	232

§2. Plusieurs niveaux de contenu matériel	233
Section 2. Des voies d'action divergentes en faveur des droits de l'homme sur le terrain.....	236
§1. L'approche basée sur les droits de l'homme, outil de plaidoyer pour le changement.....	236
§2. La protection, un outil unique de respect des droits ?	238
A. La méthodologie d'opérationnalisation de la protection	239
1. Le document majeur : les standards professionnels publiés par le CICR	239
2. Des variables mineures introduites par d'autres sources	244
B. Des transcriptions non homogènes	249
1. Les droits de l'homme, un fondement de la protection mal appréhendé	250
2. La participation, un élément de la protection mal ou peu utilisé	254
C. Des catégories d'acteurs en nombre croissant.....	256
1. La protection selon le « cluster protection ».....	256
2. La protection par les acteurs humanitaires	261
3. La protection physique par des militaires	262
Section 3. Le repli sur des modes atténués.....	265
§1. La « perspective » de l'action de terrain basée sur les droits de l'homme	265
§2. La protection transversale, le point d'entrée de la protection dans l'aide humanitaire	267
Chapitre 2. L'outil opérationnel de sécurité humaine	271
Section 1. Une méthode mise en place par les Nations Unies.....	272
§1. L'outil didactique de l'Unité sur la sécurité humaine des Nations Unies	272
A. Les fondamentaux.....	273
1. Les deux piliers de l'approche de sécurité humaine : autonomisation et protection.....	273
2. Les cinq principes de l'approche opérationnelle de sécurité humaine	275
B. Un balisage en étapes	277
1. La phase « analyse, cartographie et planification »	277
a. L'analyse et la cartographie	278
b. Le volet « programmation » est traité dans les paragraphes 3 et 4 du document de l'Unité sur la sécurité humaine.	280
2. La phase de mise en œuvre	287

§2. L'organe onusien de mise en œuvre : le Fonds d'Affectation spéciale pour la Sécurité Humaine	290
A. Un mandat significatif d'une volonté d'expansion de l'outil.....	290
1. L'établissement du Fonds d'Affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine : un organe de financement	291
2. Le mandat actuel du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la Sécurité Humaine : un comité opérationnel	291
B. Des programmes témoignant de l'efficacité de l'outil.....	293
1. L'exemple du projet péruvien	293
2. L'exemple du Lesotho	296
Section 2. Une méthode pratiquée et observée par les Nations Unies	299
§1. Une utilisation directe de la sécurité humaine par l'UNESCO: l'identification des menaces	299
A. L'accentuation de la contextualisation des menaces.....	300
1. L'analyse contextuelle des menaces.....	301
2. Les réponses contextuelles aux menaces	303
B. Une mise en exergue de la subjectivité dans l'appréhension des menaces	304
1. La subjectivité dans l'appréhension des menaces : l'avis des individus	305
2. La subjectivité dans l'appréhension des menaces : étude comparative entre Etats et individus	307
§2. Un suivi au deuxième degré : une étude sur la pratique de la sécurité humaine	309
A. La sécurité humaine au plan interne : une compréhension adéquate de l'appréhension locale des menaces.....	311
1. Une facilitation de la planification nationale par la sécurité humaine	311
2. Une compréhension approfondie des menaces et besoins des populations locales	312
B. La sécurité humaine au niveau international : une meilleure coopération pour des solutions d'ensemble	315
1. Une amélioration de la coopération intra-onusienne	315
2. Une amélioration de la coopération entre l'ONU et les autres acteurs	316
Conclusion du Titre 1	319
Titre 2. Un avenir de cohérence ?.....	321
Chapitre 1. La cohérence par l'intégration	323

Section 1. La généralisation de l'étude d'impact venue de la sécurité humaine	323
§1. L'évaluation : la méthode traditionnelle en fin d'opérationnalisation des projets	324
A. Une analyse des résultats indispensable à tout projet.....	325
1. La définition de l'évaluation	325
2. L'objectif de l'évaluation.....	327
B. Une méthodologie encadrée	329
1. Une communauté de normes d'évaluation	330
a. Les normes de l'UNEG	330
b. Ces normes sont reprises par d'autres organisations.....	333
2. Une diversité de méthodologies d'évaluation	334
§2.L'étude d'impact : une plus-value de l'approche de sécurité humaine	337
A. Une méthodologie englobante	337
1. L'étude d'impact au-delà de l'évaluation	338
2. Un déroulement en six phases	339
B. Un atout pour l'effectivité des projets en faveur des droits de l'homme...	341
1. Le caractère holistique de l'étude	342
2. L'influence de l'étude d'impact sur la technique de l'évaluation.....	344
Section 2. L'intégration de « boîtes à outils »	347
§1. Des outils spécifiques à la sécurité humaine	347
A. La théorie du seuil	348
1. Le concept de seuil	348
2. L'application de la théorie du seuil aux droits de l'homme.....	352
B. L'indice de sécurité humaine.....	355
§2. Des outils communs	356
A. Deux outils parfois confondus.....	357
1. Des outils semi-synonymes	357
a. L'empowerment	357
b. La résilience	362
2. Un outil dans l'outil : le jeu entre empowerment et résilience	367
a. La nécessité de distinguer ces outils	367
b. La possibilité d'« emboîter » ces deux outils.....	369
B. Un outil clairement identifié : la participation	371
C. Outil de sécurité humaine et voie autonome d'effectivité : la protection.	375

Chapitre 2. La cohérence par le dépassement.....	381
Section 1. Un engagement pour défendre l’humanité	381
§1. Le dépassement des querelles doctrinales sur les types d’action	382
A. L’urgence stigmatisée par comparaison avec le développement.....	382
B. Le financement du développement stigmatisé.....	384
C. La relation urgence/développement vue comme trop complexe.....	385
§2. Le dépassement du clivage urgence/développement.....	387
A. Une harmonisation opérationnelle urgence/développement facilitée par les donateurs.....	387
B. L’établissement d’une articulation solide entre urgence et développement	389
1. Le contiguum, une approche synchronique	390
2. Le Nexus ou NWoW.....	392
C. L’intégration, dans le développement, de l’urgence liée aux catastrophes naturelles.....	398
1. La catastrophe naturelle, une crise gérée de façon préventive.....	398
a. La définition de la catastrophe	398
b. L’appréhension de la prévention des catastrophes naturelles dans le cadre du développement	402
2. La réduction des risques, une gestion préventive globale.....	405
3. Une approche préventive qui rejoint celle de la sécurité humaine	409
§3. Le recentrage sur les souffrances humaines	411
A. Les besoins tels que ressentis par les intéressés	412
B. L’aide telle que rendue nécessaire par le contexte	415
Section 2. La dignité de l’être humain.....	416
§1. Un élément fondateur du droit international des droits de l’homme et du droit international humanitaire	417
§2. L’aide en faveur de la dignité des personnes.....	421
Conclusion du titre 2	425
Conclusion de la partie 2	427
Conclusion générale	429
ANNEXE 1 : La sécurité humaine : analyse des rapports nationaux de l’EPU	437
ANNEXE 2 : Approche basée sur les droits de l’homme : Exemples d’activités basées sur ce concept	453
ANNEXE 3 : Le plaidoyer dans l’approche basée sur les droits de l’homme	459

ANNEXE 4 : Exemples d'activités de protection	461
Bibliographie	462
Table des documents	482
Table des matières	504