



## Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

### Avis sur la note stratégique sectorielle de la Direction générale de la Coopération internationale (DGCI) sur la construction de la paix

- demandé par le Secrétaire d'Etat à la Coopération internationale, Monsieur Eddy Boutmans, dans une lettre du 12 août 2002
- préparé par le groupe de travail relations internationales
- approuvé par l'assemblée générale du 15 octobre 2002 (voir annexe 1)
- la langue originale de cet avis est le français

#### 1. Résumé

- [1] Le Conseil énonce quelques principes et remarques qu'il a formulés dans son avis général sur l'ensemble des notes sectorielles et thématiques.
- [2] En ce qui concerne les causes économiques et sociales des conflits, le CFDD demande à la coopération belge d'introduire dans les négociations la question de la mise en place d'une politique fiscale redistributive et de l'élaboration d'un protocole facultatif au Pacte international des Droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).
- [3] En ce qui concerne les causes environnementales des conflits, le Conseil:
- estime important que, dans la note, la question des personnes déplacées pour raisons environnementales soit davantage élaborée et que des actions concrètes soient prévues;
  - demande que la Belgique plaide pour la reconnaissance officielle et légale internationale du statut de 'déplacé environnemental';
  - recommande la mise en place dans les pays partenaires entre autres d'*early warning systems*, d'*environmental impact assesments* et de *strategic environmental assesments*, ainsi que la promotion de la recherche transdisciplinaire en la matière;
- [4] Le Conseil incite la coopération belge à organiser et soutenir le dialogue avec la société civile (au Nord comme au Sud) autour des notes stratégiques ;
- [5] Le CFDD recommande de renforcer les capacités des autorités nationales et locales des pays partenaires en matière de décentralisation et de prendre en compte celle-ci dans les programmes/projets de coopération.

#### 2. Remarques générales sur l'ensemble des notes sectorielles et thématiques

- [6] Le Conseil rappelle les principes et remarques qu'il a formulés dans son avis général sur les notes sectorielles et thématiques (voir avis général sur les notes stratégiques sectorielles et thématiques de la DGCI, 2002A15F). Dans cet avis, le Conseil rappelle entre autres que les notes thématiques et sectorielles auraient dû être élaborées en début de processus pour pouvoir guider l'élaboration des notes géographiques et nourrir les commissions mixtes. Or, il constate que jusqu'à présent, pour des raisons de timing, on a organisé les commissions mixtes avant de disposer des notes par pays. De même, les notes géographiques ont pour la majeure partie été élaborées avant que la plupart des notes sectorielles et thématiques ne soient disponibles. Le CFDD regrette cette situation qui réduit le caractère opérationnel des différentes notes stratégiques, tant celui des notes sectorielles et thématiques qui n'ont pas servi de base à la rédaction des notes géographiques, que celui des notes par pays qui n'ont, jusqu'à présent, pas été disponibles pour la préparation des commissions mixtes.



- [7] Ensuite, au niveau de l'utilité pour l'acteur final, le CFDD constate que dans quelques notes, la stratégie à mettre en œuvre n'est pas assez clairement définie pour être opérationnelle. Les parties « analyse de la situation » et « leçons du passé » devraient être plus courtes tandis que la partie consacrée à la stratégie proprement dite devrait être davantage approfondie et les choix opérationnels plus explicités. Pour ces notes, le CFDD conseille à la DGCI d'élaborer un document destiné à l'acteur de terrain reprenant uniquement les éléments concrets de la stratégie.
- [8] Le Conseil insiste pour que les notes stratégiques servent de base aux dialogues politiques entre la Belgique et les pays partenaires. Il est donc important que les notes soient concrètes et opérationnelles pour pouvoir guider efficacement les négociations politiques.
- [9] Le CFDD est d'avis que la DGCI devrait mettre en place une procédure permettant de contrôler à intervalles réguliers la mise en œuvre des objectifs définis.
- [10] Le Conseil recommande à la DGCI de veiller à ce que les programmes et projets de coopération s'adaptent aux nouveaux problèmes qui se posent aux pays partenaires et que les notes stratégiques, comme les autres instruments de coopération, intègrent les acquis internationaux et européens.

### **3. Appréciation générale de la note 'Construction de la paix'**

- [11] Le CFDD a apprécié la note 'Construction de la paix' ; il salue le travail considérable et intéressant que la DGCI a effectué. Le Conseil a organisé une première consultation sur le projet de note en décembre 2001, suite à quoi une série de remarques a été envoyée à la DGCI. Le Conseil constate que la note définitive intègre une partie de ses remarques ; pour le reste, voir le chapitre suivant.
- [12] La note donne une très bonne analyse de l'état de la coopération belge en matière de prévention de conflits et de construction de la paix. La stratégie en tant que telle (chapitre 5) est concrète et bien structurée : pour chaque domaine prioritaire, il y a une bonne explication de la situation suivie d'un cadre reprenant un plan d'action spécifique. Le plan d'action du point 5.4 (Strategische en prioritaire programma's) devrait être plus élaboré, notamment en ce qui concerne la question du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration d'anciens combattants et des enfants soldats. Le Conseil regrette que le plan d'action soit parfois présenté sous forme d'une description des actions en cours mais non sous forme d'actions à entreprendre. Ceci rend le suivi de la mise en œuvre de la note plus difficile.

## **4. Remarques sur la note 'Construction de la paix'**

### **4.1. Causes des conflits**

#### **4.1.1. Causes économiques et sociales**

- Politique fiscale redistributive
- [13] Dans un grand nombre de cas, les inégalités sociales et économiques sont des causes importantes de conflits. Une corrélation existe souvent entre l'existence d'un conflit et l'absence d'une politique fiscale redistributive qui pourrait fournir à l'autorité les moyens nécessaires au développement économique et social durable de sa population. Le CFDD est d'avis que dans les négociations avec le pays partenaire, la Coopération belge devrait introduire la question de la mise en place d'une politique fiscale redistributive et devrait soutenir le pays partenaire dans la mise en œuvre ou l'amélioration d'un cadre légal en la matière.
- Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels



- [14] Contrairement au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966) qui est aménagé d'un Protocole facultatif<sup>1</sup> prévoyant une procédure d'introduction de plaintes individuelles, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC – 16 décembre 1966) ne prévoit pas une telle procédure. Ceci affecte considérablement l'efficacité du PIDESC. Le Conseil est d'avis que, pour un meilleur respect des droits économiques, sociaux et culturels, la Belgique devrait remettre la question de l'élaboration d'un protocole facultatif au PIDESC à l'agenda des négociations internationales. Le gouvernement belge devrait aussi mettre en place, au sein du département Affaires étrangères et DGCI, les capacités nécessaires à l'étude d'un tel instrument.

#### 4.1.2. Causes environnementales

- [15] La note mentionne l'insécurité environnementale comme cause de conflits. Le Conseil se réjouit de la prise en compte de ce facteur important de conflits mais estime que ce point devrait être davantage élaboré, notamment en ce qui concerne la situation des personnes déplacées pour raisons environnementales et des actions concrètes à mettre en œuvre pour répondre à l'insécurité environnementale et à ses conséquences.
- [16] Le déplacement de personnes peut être la cause ou la conséquence d'un manque de sécurité environnementale. Les personnes déplacées pour des raisons environnementales ne peuvent être considérées comme 'réfugiées' et bénéficier du statut légal de réfugié parce que, de par leur situation, elles n'entrent pas dans la définition légale du terme réfugié<sup>2</sup>. Cette non reconnaissance légale empêche la prise en compte sérieuse de ce problème et l'adoption de politiques fortes en la matière. Le Conseil est donc d'avis que la Belgique devrait plaider pour la reconnaissance officielle et légale internationale du statut de 'déplacé environnemental'.
- [17] En ce qui concerne les actions concrètes à mettre en œuvre dans le pays partenaire, on peut citer la mise en place d'*early warning systems* permettant une surveillance globale des zones à risque, d'*environmental impact assessments* dans les projets entrepris (en particulier les projets de constructions de barrages importants), et par secteur (par exemple l'agriculture) de *strategic environmental assessments*. Pour une meilleure reconnaissance du problème des personnes déplacées, celui-ci devrait être intégré dans des plans environnementaux nationaux. La DGCI devrait soutenir le pays partenaire dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de retour et de réinstallation. Elle devrait veiller à la construction d'un *ownership* local en la matière et à la participation active des communautés locales et, en particulier, des personnes déplacées.
- [18] La DGCI devrait aussi promouvoir la recherche transdisciplinaire en la matière, qui permettra d'avoir une meilleure compréhension du problème.
- [19] Au niveau international, le CFDD demande au gouvernement belge de continuer à plaider pour la mise en œuvre des conventions environnementales internationales et, de mettre à l'agenda des négociations internationales le problème de l'insécurité environnementale et des personnes 'déplacées environnementales'. Ces problèmes impliquent une grande série d'acteurs (internationaux, nationaux, régionaux, locaux, qu'il s'agissent d'autorités publiques, d'ONG ou du secteur privé). Le Conseil est d'avis que la Belgique devrait soutenir l'organisation de la coordination entre ces acteurs et l'échange d'information entre eux.

#### 4.2. Participation de la société civile

- [20] Le CFDD encourage la DGCI à organiser le dialogue avec la société civile autour des notes stratégiques. Ce dialogue devrait impliquer tant les organisations de la société

---

<sup>1</sup> *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Le Protocole est à l'intention des particuliers et a été adopté en même temps que le Pacte.

<sup>2</sup> Le terme réfugié est défini dans la section 6B du Statut du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (1950) et à l'article 1 de la Convention des Nations Unies sur le statut des réfugiés (1951).



civile du Nord que celles du Sud. La DGCI devrait prévoir les moyens suffisants pour financer la participation de la société civile des pays partenaires. Elle pourrait, par exemple, soutenir dans les pays partenaires (moyens techniques et financiers) la mise sur pied ou le renforcement de fora de la société civile ayant pour objet la discussion des programmes/projets de coopération.

- [21] La note stratégique devrait prendre en compte le rôle que peuvent jouer les partenaires sociaux dans la construction de la paix, ainsi que l'importance de la concertation sociale. La relation, dans un pays partenaire, entre le gouvernement et les partenaires sociaux doit être étudiée. L'expertise belge en matière de concertation sociale pourrait être mise en avant. La DGCI pourrait aussi s'inspirer des programmes et des services développés par l'Organisation internationale du Travail (OIT) pour les pays sortant de conflits ou en conflits.

#### **4.3. Droits de l'homme et des minorités**

- [22] Au point 18, la note cite les textes juridiques internationaux que les donateurs doivent respecter. A cette énumération, il faudrait ajouter la Convention des Nations Unies sur les droits des Minorités.

#### **4.4. Décentralisation (point 22 de la note)**

- [23] En ce qui concerne la décentralisation qui peut jouer, selon la note, un rôle important en matière de construction de la paix, le Conseil est d'avis que la DGCI devrait prévoir le renforcement des capacités des autorités nationales et locales afin de permettre à celles-ci d'aboutir à une bonne formulation et à une bonne mise en œuvre de programmes de décentralisation.
- [24] Le CFDD estime que la DGCI devrait veiller à ce que la décentralisation soit prise en compte dans les différents programmes/projets soutenus par la DGCI. Elle devrait donc prévoir que les autorités locales disposent de la possibilité et des moyens suffisants pour participer de manière effective à l'exécution de ces programmes/projets.



## Annexes

### Annexe 1. Nombre de membres votants présents et représentés lors de l'assemblée générale du 15 octobre 2002

#### les 4 président et vice-présidents

##### T. Rombouts, A. Bodson, A. Panneels, R. Verheyen

4 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement

V. Kochuyt (Birdlife Belgium), R. Moreau (Greenpeace Belgium), T. Snoy (Inter-Environnement Wallonie, IEW), S. Van Hauwermeiren (Bond Beter Leefmilieu, BBL)

4 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la coopération au développement

B. Bode (Broederlijk Delen), S. Englebienne (Oxfam-Solidarité), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO), H. Verleyen (11.11.11)

les 2 représentants d'organisations non gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs

C. Rousseau (Centre de Recherche et d'Information des Organisations des Consommateurs, CRIOC), P. Van Cappellen (Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties, OIVO)

#### 3 des 6 représentants d'organisations des travailleurs (\*)

I. Dekelper (Le Syndicat Libéral, CGSLB), B. Melckmans (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB), A. Wilmart (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC)

#### 4 des 6 représentants d'organisations des employeurs

C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), I. Chaput (Fédération des Entreprises de Belgique, FEB), C. Klein (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem), P. Vanden Abeels (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO)

#### les 2 représentants des producteurs d'énergie

H. De Buck (Electrabel), D. Rigaux (Samenwerkende vennootschap voor Productie van Electriciteit, SPE)

#### 4 des 6 représentants du monde scientifique

L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG), J.-P. van Ypersele (Université Catholique de Louvain, UCL), H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven)

#### **Total: 27 des 38 membres ayant droit de vote (\*)**

(\*) Actuellement les organisations des travailleurs doivent encore proposer la candidature de deux de leurs représentants.

### Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail relations internationales s'est réuni le 10 décembre 2001 pour préparer cet avis + procédure de consultation écrite (septembre et octobre 2002).

### Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

#### Membres ayant voix délibérative et leurs représentants

Prof. Han Verschure (KUL– président du groupe de travail



J. BOSMAN (KWIA, Steungroep voor inheemse volken), T. CRAENEN (11.11.11), P. GRÜSELIN (FGTB / ABVV), L. HENS (VUB), L. RIJNHOUT (VODO), S. VAN HAUWERMEIREN (Bond Beter Leefmilieu)

**Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants**

L. BAS (AMINAL – Administratie milieu-, natuur-, land- en waterbeheer, Vlaamse gemeenschap)

**Experts invités**

P. DUPONT (Directie-Generaal Internationale Samenwerking), J. VANHEUKELOM (Kabinet Staatssecretaris Boutmans)

**Secrétariat**

J. DE SMEDT, K. SAQUI