



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis cadre sur les notes stratégiques géographiques de la Direction générale de Coopération au Développement

- **Demandé par le Secrétaire d'Etat à la Coopération internationale, Monsieur Eddy Boutmans, dans les lettres accompagnant les différentes notes géographiques,**
- **préparé par le groupe de travail *relations internationales*,**
- **approuvé par l'assemblée générale du 17 juin 2003, (voir annexe 1)**
- **la langue originale de cet avis est le français.**

1. Résumé

- [1] Le Conseil apprécie le travail fourni par la DGCD dans la réalisation des notes géographiques. Celles-ci constituent en général un instrument utile et bien conçu. Il regrette cependant que certaines notes soient peu concrètes et donc peu opérationnelles. Le rôle du CFDD, en matière de notes géographiques, devrait se limiter à un avis cadre sur toutes les notes pays.
- [2] Par ailleurs, certains membres¹ pensent qu'il serait intéressant de rendre un avis sur la note de politique générale.
- [3] D'autres membres² estiment quant à eux qu'il ne revient pas au CFDD de remettre des avis de propre initiative sur les notes de politique générale.
- [4] Les notes géographiques devraient s'appuyer sur les plans de développement du pays partenaire, elles devraient prévoir des actions pour faire de ceux-ci de véritables stratégies de développement durable reflétant les priorités du pays partenaire et de la société civile. Les notes devraient aussi contenir l'explication de la présence et de la nature de l'action de la Belgique dans le pays concerné, les synergies avec les autres acteurs de la coopération ainsi que de l'information sur l'action de la Belgique au niveau multilatéral.

¹ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (représentants des ONG de protection de l'environnement), K. De Pooter, G. Fremout (représentants des ONG développement), F. Philips, A. Wilmart (représentants des organisations syndicales), C. Rousseau, P. Van Cappellen (représentants des ONG qui défendent les intérêts des consommateurs), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (représentants des milieux scientifiques), A. Panneels, (président et vice-présidents).

² C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (représentants des organisations patronales).

Abstentions pour les paragraphes [2] et [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (président et vice-présidents). D. Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).



- [5] La DGCD devrait soutenir la mise sur pied de conseils de développement durable dans les pays partenaires et intégrer dans son action les principes du développement durable.

2. Appréciation des notes géographiques en général

- [6] Le CFDD apprécie le travail fourni par la DGCD dans la réalisation des notes géographiques. Elles constituent en général un instrument utile et bien conçu. Cependant, le Conseil remarque et regrette une inégalité dans la qualité des notes³. Certaines notes sont très concrètes et présentent bien les actions à entreprendre. D'autres s'attardent trop sur l'analyse de la situation et sur les leçons du passé au détriment d'une stratégie concrète pouvant guider ou éclairer l'action.

3. Rôle du CFDD

- [7] Le Conseil s'interroge sur la plus-value que ses avis peuvent apporter aux notes stratégiques et estime qu'il est plus opportun de ne se prononcer de manière approfondie que sur les notes sectorielles et thématiques, et qu'en ce qui concerne les notes géographiques, il se limite à un avis cadre reprenant des remarques générales sur l'ensemble des notes pays. Le Conseil n'a en effet ni les moyens ni l'expertise nécessaires pour traiter en profondeur toutes les notes géographiques.
- [8] Par ailleurs, certains membres du CFDD⁴ estiment important de formuler des avis sur les notes de politique générale de coopération au développement.
- [9] D'autres membres⁵ estiment quant à eux qu'il ne revient pas au CFDD de remettre des avis de propre initiative sur les notes de politique générale.

4. Processus d'élaboration des notes

- [10] Dans certains cas, l'élaboration des notes géographiques a pu donner lieu à un début de dialogue entre l'autorité et la société civile. Ce dialogue ne doit évidemment pas cesser avec l'achèvement des notes géographiques, celles-ci devant donner une impulsion à ce dialogue.
- [11] Cependant, le CFDD relève plusieurs problèmes qui dans le passé ont été autant d'obstacles à un dialogue constructif autour de toutes les notes géographiques entre l'autorité et la société civile en Belgique et dans les pays partenaires. Les résultats de l'apport de la société civile n'en ont été qu'affaiblis.

- (a) Problème de timing: comme le CFDD l'indiquait dans son avis sur l'ensemble des notes sectorielles et thématiques, il regrette que les notes géographiques aient été

³ Au moment où il formule cet avis, le Conseil ne dispose pas de toutes les notes géographiques; manquent les notes Bénin, Niger, Côte d'Ivoire, Mozambique, SADC, Algérie et Pérou.

⁴ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (représentants des ONG de protection de l'environnement), K. De Pooter, G. Fremout (représentants des ONG développement), F. Philips, A. Wilmart (représentants des organisations syndicales), C. Rousseau, P. Van Cappellen (représentants des ONG qui défendent les intérêts des consommateurs), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (représentants des milieux scientifiques). A. Panneels, (président et vice-présidents).

⁵ C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (représentants des organisations patronales).

Abstentions pour les paragraphes [2] et [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (président et vice-présidents). D. Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).



pour la majeure partie élaborées avant que la plupart des notes sectorielles et thématiques ne soient disponibles. Les principes et objectifs contenus dans celles-ci n'ont donc pas pu guider l'élaboration de certaines notes géographiques. Ensuite, alors qu'en principe les commissions mixtes doivent se réunir en fin de processus et qu'elles auraient dû être préparées sur base des notes géographiques, le Conseil constate qu'elles ont été organisées avant que les notes pays ne soient disponibles. Le CFDD regrette cette situation qui réduit le caractère opérationnel des notes stratégiques.

- (b) Echec de la consultation: le Conseil constate que la consultation de la société civile, qui a précédé celle du CFDD, pendant l'élaboration de certaines notes a échoué. En effet, l'imprécision quand à la disponibilité de certaines notes et le temps de réaction limité, a rendu parfois impossible la consultation des acteurs de la société civile d'ici et des pays partenaires.
- (c) Problème de disponibilité des notes : le CFDD relève aussi des problèmes dans la mise à disposition tardive du Conseil de quelques notes géographiques (ex : les Grands Lacs).

[12] Certains membres du CFDD⁶ demandent donc à la DGCD qu'à l'avenir (lors de l'élaboration des prochaines notes et des révisions) une procédure et un timing adaptés soient suivis afin de permettre une consultation effective tant de la société civile au Nord qu'au Sud. Cette consultation devrait également être organisée à d'autres moments importants du processus de coopération, comme les commissions mixtes, les conférences régionales...

[13] Certains membres⁷ estiment qu'il ne revient pas au CFDD de remettre un avis lors de l'élaboration des notes et de leurs révisions. De plus, ces membres estiment que des consultations concernant l'implémentation de la politique risquent de trop ralentir l'implémentation effective, ce qui aura des conséquences pour les pays partenaires.

5. Objectifs et utilité des notes géographiques

[14] Le Conseil estime que le but des notes géographiques est d'arriver à une meilleure concordance de la politique belge de coopération au développement avec les préoccupations des pays partenaires (y compris de la société civile). Les objectifs poursuivis doivent être clairement mis en avant. Les notes doivent donner une idée des plans de développement du pays partenaire et de la position de la société civile en la matière. Elles doivent constituer un document de travail utilisable s'appuyant sur les plans du pays partenaire et expliquant concrètement comment et dans quels domaines la Coopération belge peut agir.

⁶ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (représentants des ONG de protection de l'environnement), K. De Pooter, G. Fremout (représentants des ONG développement), F. Philips, A. Wilmart (représentants des organisations syndicales), C. Rousseau, P. Van Cappellen (représentants des ONG qui défendent les intérêts des consommateurs), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (représentants des milieux scientifiques). A. Panneels, (président et vice-présidents).

⁷ C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (représentants des organisations patronales).

Abstentions pour les paragraphes [2] et [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (président et vice-présidents). D. Rigaux (représentants des producteurs d'énergie).



- [15] Cependant, en ce qui concerne les plans de développement des pays partenaires, le CFDD souhaite faire une mise en garde contre les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP ou *Poverty Reduction Strategy Papers* – PRSP). Le CFDD reproche aux CSLP de mettre trop l'accent sur la dimension de lutte contre la pauvreté et moins sur celle de développement durable qui suppose l'intégration des trois piliers (économique, social et environnemental). Ensuite, les CSLP semblent reproduire des solutions qui se sont avérées inefficaces par le passé et s'inscrire dans une logique plutôt *top-down*.
- [16] Dans le cadre de l'élaboration des notes, le CFDD estime que la Coopération belge devrait donc:
- prévoir des actions contribuant à faire des CSLP de véritables plans nationaux s'inscrivant dans un cadre stratégique de développement durable, libérés de la tutelle du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (BM) mais en tenant compte de leurs propositions;
 - placer l'action de la Coopération belge dans le cadre de plans nationaux qui reflètent bien les priorités du pays partenaire et qui sont définis en concertation avec l'ensemble de sa population. Il peut s'agir de CSLP ou d'autres formes de plans de développement;
 - veiller à utiliser le plus possible l'expertise locale.

6. Actions de la Coopération belge

- [17] Le Conseil insiste pour que la DGCD incite les pays partenaires à faire évoluer leurs plans de développement vers des stratégies nationales de développement durable intégrant les trois dimensions du développement durable. En parallèle, elle devrait soutenir les pays partenaires dans la mise sur pied de conseils de développement durable comme mécanismes d'appui à la réalisation des stratégies de développement durable. Les notes géographiques devraient prévoir les actions que pourrait mener la DGCD en vue du renforcement du cadre institutionnel du développement durable des pays partenaires.
- [18] Le CFDD est d'avis que chaque note géographique devrait contenir l'explication de la présence et de la nature de l'action de la Belgique dans ce pays. Elle devrait reprendre les éléments du contexte du pays permettant d'expliquer la pertinence de la présence de la Belgique (pourquoi ce choix politique, pourquoi des actions sont prévues dans tels secteurs et pas dans d'autres, actions du pays partenaire ou d'autres bailleurs de fonds expliquant la complémentarité de l'action belge...).
- [19] La DGCD devrait indiquer concrètement dans les notes comment les synergies avec les autres acteurs de la coopération belge ou du pays partenaire, et avec les autres bailleurs de fonds seront réalisées. Le Conseil estime que la note devrait aussi fournir une information sur l'action de la Belgique au niveau multilatéral en faveur du pays en question.
- [20] Le Conseil est d'avis que, comme le prévoit l'arrêté royal du 17 septembre 2000⁸, chaque note devrait contenir une estimation des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à sa réalisation.

⁸ Arrêté royal du 17 septembre 2000 portant exécution de l'article 6, §2 et des articles 7 et 8 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale belge.



7. Principes de développement durable

[21] Le CFDD propose ci-dessous une liste de principes qu'à l'avenir, les notes géographiques devraient prendre en compte dans la définition de l'action pour contribuer à un véritable développement durable du pays partenaire. Le Conseil demande le respect des principes de base du développement durable comme définis par la déclaration de Rio et retenus dans le Plan fédéral de développement durable (2000-2004), à savoir :

- Le principe de responsabilités communes mais différenciées
(Plan fédéral, §20 et 21) Ce principe qui reconnaît non seulement l'importance de la coopération mais aussi l'interdépendance entre les rôles joués par les différents pays, donne au projet de développement durable sa dimension mondiale. Bien que les pays développés doivent montrer l'exemple et faire les premiers pas dans la voie du développement durable, les pays en développement ont aussi une responsabilité en la matière et doivent, en fonction de leurs capacités, prendre les mesures nécessaires. Les moyens techniques et financiers dont disposent les pays riches doivent pour partie venir encourager ces efforts via les mécanismes de coopération; voir cependant les mises en garde que le CFDD fait à propos des mécanismes de coopération dans son avis sur la note stratégique Environnement (avis 2002a24f, 17/12/2002).
- Le principe d'équité intra- et intergénérationnelle dans la satisfaction du droit au développement
(Plan fédéral, §22 et 23) Ce principe apporte au projet de développement durable une exigence d'équité dans la satisfaction des besoins des générations présentes et à venir pour tous les peuples, les efforts requis pour corriger les charges du passé ne devant néanmoins pas être supportés par une seule génération (la génération actuelle).
- Le principe d'intégration des composantes d'un développement durable (économique, sociale et environnementale)
(Plan fédéral, §24 et 25) Selon ce principe, un véritable projet de développement durable doit relier systématiquement les unes aux autres les préoccupations sociales, économiques et environnementales pour les intégrer dans des stratégies cohérentes.
- Le principe de précaution et la reconnaissance des incertitudes scientifiques
(Plan fédéral, §26 et 27) L'acceptation de ce principe implique la prise en compte des risques potentiels surtout lorsque les connaissances scientifiques se révèlent insuffisantes pour déterminer avec suffisamment de certitude l'étendue et la nature de tels facteurs de risques.
- Le principe de participation et l'exigence de bonne gouvernance
(Plan fédéral, §28 à 31) Ce principe qui vise l'implication de la société civile à la prise de décision, suppose aussi un accès à l'information et des efforts de sensibilisation et d'éducation sur les enjeux de développement durable. Suivant ce principe, la DGCD devrait soutenir le dialogue sociétal dans le pays partenaire (voir ci-dessus chapitre 4).



Annexes

Annexe 1. Nombre de membres votants présents et représentés lors de l'assemblée générale du 17 juin 2003

3 des 4 président et vice-présidents

T. Rombouts, A. Panneels, R. Verheyen

les 6 représentants d'ONG pour la protection de l'environnement

G. De Schutter (Inter-Environnement Bruxelles, IEB), V. Kochuyt (Birdlife Belgium), G. Lejeune (WWF, World Wide Fund for Nature - Belgium), W. Trio (Greenpeace Belgium), D. Van Eeckhout (Inter-Environnement Wallonie), S. Van Hauwermeiren (Bond Beter Leefmilieu, BBL)

2 des 6 représentants d'ONG pour la coopération au développement

K. Depooter (11.11.11), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)

1 des 2 représentants d'ONG de défense des intérêts des consommateurs

C. Rousseau (Centre de Recherche et d'Information des Organisations des Consommateurs, CRIOC)

1 des 6 représentants d'organisations des travailleurs

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 Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO)

1 des 2 représentants des producteurs d'énergie

D. Rigaux (Samenwerkende vennootschap voor Productie van Electriciteit, SPE)

3 des 6 représentants du monde scientifique

L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG), H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven)

Total: 21 des 38 membres ayant droit de vote (*)

(*) Actuellement les organisations des employeurs doivent encore proposer la candidature d'un représentant.

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail relations internationales s'est réuni les 16 mai et 14 août 2002, les 4 février, 11 mars, 1^{er} avril et 10 juin 2003 pour préparer cet avis.

Annexe 3. Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Membres ayant voix délibérative et leurs représentants

Prof. Han VERSCHURE (Katholieke Universiteit Leuven) – Président du groupe de travail

L. BAUDESSON (Fedichem), B. BODE (Broederlijke Delen), J. BOSMAN (KWIA, Steungroep voor inheemse volken), K. DE POOTER (11.11.11), E. DE WANDELER (VBO), F. DOUVERE (RUG), B. FREMAULT (VBO), B. GLOIRE (Oxfam solidarité), P. JACOBS (ULB), G. KARLSHAUSEN (CNCD), T. KESTELOOT (Oxfam Solidarité), S. LARUELLE (FWA), G. LEJEUNE (WWF), M. PANS (ABVV), M. POZNANSKI (CSA), P. RECHT (CRIOC), L. RIJNHOUT (VODO), M.-L. SEMAILLE (FWA), W. TRIO (Greenpeace), S. VAN HAUWERMEIREN (BBL), H. VERLEYEN (11.11.11)



Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants

P. DESMET (Ministerie Vlaamse Gemeenschap, Administratie Buitenlands Beleid), I. DRIES (Min. Vlaamse Gemeenschap - Planningsgroep Gewestelijk Milieu-overleg) H. DOVELMAN (Adm. Buitenlands Beleid, Min. Vlaamse Gemeenschap), J. REYNAERS (ICDO)

Secrétariat

J. DE SMEDT, K. SAQUI