



Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over de sectorale strategische nota van de Directie Generaal van de Internationale Samenwerking (DGIS) aangaande vredesopbouw

- **Gevraagd door Staatssecretaris voor Internationale Samenwerking, de heer Eddy Boutmans, in een brief van 12 augustus 2002**
- **Vorbereid door de werkgroep Internationale betrekkingen**
- **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering van 15 oktober 2002 (zie bijlage 1)**
- **De originele taal van dit advies is het Frans**

1. Samenvatting

- [1] De raad herinnert aan de principes en opmerkingen die hij formuleerde in zijn algemeen advies over het geheel van de sectorale en thematische nota's.
- [2] Wat de economische en sociale oorzaken van de conflicten betreft, vraagt de FRDO aan de Belgische ontwikkelingssamenwerking om tijdens de onderhandelingen de uitwerking van een herverdelend fiscaal beleid en een facultatief protocol bij het Internationaal Pact inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) op de agenda te plaatsen.
- [3] Wat de ecologische oorzaken van de conflicten betreft:
- meent de raad dat het belangrijk is dat in de nota het punt betreffende 'ontheemden om ecologische redenen' meer uitgewerkt wordt en dat er concrete acties worden voorzien;
 - vraagt de raad dat België pleit voor de officiële en wettelijke internationale erkenning van het statuut van « ecologisch ontheemde » ;
 - pleit de raad voor : de uitwerking in de partnerlanden van onder meer *early warning systems*, van *environmental impact assessments* en *strategic environmental assessments*, evenals de promotie van het transdisciplinair onderzoek ter zake;
- [4] De raad spoort de Belgische ontwikkelingssamenwerking aan om de dialoog met de civiele maatschappij te organiseren en te steunen (zowel in het Noorden als in het Zuiden) betreffende de strategische nota's ;
- [5] De raad beveelt aan capaciteitsopbouw van de nationale en lokale autoriteiten van de partnerlanden aan inzake decentralisatie en beveelt aan hiermee rekening te houden in de samenwerkingsprogramma's/projecten.

2. Algemene opmerkingen over het geheel van de sectoriele en thematische nota's

- [6] De raad herinnert aan de principes en opmerkingen die hij formuleerde in zijn algemeen advies over het geheel van de thematische en sectorale nota's (zie algemeen advies over de sectorale en thematische strategische nota's van DGIS, 2002A15N). In dat advies herinnert de raad onder meer aan het feit dat de thematische en sectorale nota's aan het begin van de procedure hadden uitgewerkt moeten worden om zodoende de uitwerking van de geografische nota's te begeleiden en de gemengde commissies te voeden. De raad stelt vast dat tot op heden, omwille van de timing, de gemengde commissies werden georganiseerd alvorens te beschikken over de strategische nota's per land. Zo werden ook de geografische nota's voor het merendeel uitgewerkt alvorens het grootste deel van



de sectorale en thematische nota's beschikbaar was. De FRDO betreurt deze situatie die het operationele karakter aantast van de verschillende strategische nota's, zowel de sectorale en thematische – die niet dienden als basis voor de redactie van de geografische nota's - als de landennota's die, tot op heden, niet beschikbaar waren voor de voorbereiding van de gemengde commissies.

- [7] Vervolgens, op vlak van nut voor de eindgebruiker stelt de FRDO vast dat in enkele nota's, de te gebruiken strategie niet voldoende duidelijk gedefinieerd is om operationeel te zijn. De delen "analyse van de situatie" en "lessen uit het verleden" zouden korter moeten zijn, terwijl het deel gewijd aan de eigenlijke strategie en het actieplan meer uitgediept en de operationele keuzes explicieter zouden moeten worden. De FRDO beveelt DGIS voor deze weinig operationele nota's aan een document uit te werken bestemd voor de agent op het terrein waarin enkel de concrete elementen van de strategie worden opgenomen.
- [8] De raad dringt erop aan dat de strategische nota's zouden dienen als basis voor de politieke dialoog tussen België en de partnerlanden. Het is bijgevolg belangrijk dat de nota's voldoende concreet en operationeel zijn om zodoende het politiek overleg doeltreffend te begeleiden.
- [9] De FRDO meent dat DGIS een procedure zou moeten opstarten waarmee de tenuitvoerlegging van de vastgelegde doelstellingen regelmatig kan gecontroleerd worden.
- [10] De FRDO raadt DGIS aan erover te waken dat de nota's, programma's en projecten zich aanpassen aan de nieuwe problemen die zich in de partnerlanden voordoen en dat zij de internationale en Europese verworvenheden integreren.

3. Algemene beoordeling van de nota « Vredesopbouw »

- [11] De FRDO heeft de nota 'Vredesopbouw' gewaardeerd : hij verwelkomt het aanzienlijke en interessante werk van DGIS. De raad heeft een eerste consultatie georganiseerd over de ontwerpnota in december 2001. Daarna heeft de raad zijn opmerkingen bezorgd aan DGIS. De raad stelt vast dat de definitieve nota een deel van zijn opmerkingen heeft geïntegreerd ; voor de andere opmerkingen zie volgend hoofdstuk.
- [12] De nota geeft een zeer goede analyse van de stand van zaken van de Belgische ontwikkelingssamenwerking inzake conflictpreventie en vredesopbouw. De strategie zelf (hoofdstuk 5) is concreet en goed gestructureerd: voor elk prioritair domein is er een toelichting bij de situatie gevolgd door een kader met een specifiek actieplan. Het actieplan van punt 5.4 (Strategische en prioritaire programma's) zou meer moeten worden uitgewerkt, meer bepaald de kwestie over ontwapening, demobilisatie en reïntegratie van ex-strijders en over kinderen in conflict. De raad betreurt dat het actieplan soms wordt voorgesteld als een beschrijving van maatregelen in uitvoering en niet als te nemen maatregelen. Dit maakt de opvolging van de uitvoering van de nota moeilijker.

4. Opmerkingen aangaande de nota « Vredesopbouw »

4.1. Oorzaken van de conflicten

4.1.1. Economische en sociale oorzaken

- Herverdelend fiscaal beleid
- [13] In heel wat gevallen liggen sociale en economische ongelijkheden aan de basis van de conflicten. Er bestaat vaak een verband tussen het bestaan van een conflict en de afwezigheid van een herverdelend fiscaal beleid dat de autoriteiten de nodige middelen



zou kunnen bieden voor de duurzame economische en sociale ontwikkeling van de bevolking. De FRDO meent dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking de uitwerking van een herverdelend fiscaal beleid in de onderhandelingen met het partnerland zou moeten aankaarten en het partnerland zou moeten steunen in de uitwerking of de verbetering van een wettelijk kader ter zake.

- Internationaal Pact inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten

[14] In tegenstelling tot het Internationaal Pact inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (16 december 1966) dat vergezeld is van een facultatief Protocol¹ waarin een individuele klachtenprocedure voorzien is, is dergelijke procedure in het Internationaal Pact inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR – 16 december 1966) niet voorzien. Dit tast de doeltreffendheid van het IVESCR aanzienlijk aan. De raad is van mening dat België, voor meer respect van de economische, sociale en culturele rechten, de kwestie van de uitwerking van een facultatief protocol bij het IVESCR opnieuw op de agenda van de internationale onderhandelingen zou moeten plaatsen. De Belgische regering zou tevens, binnen het departement Buitenlandse zaken en DGIS, moeten zorgen voor de nodige capaciteitsopbouw voor het bestuderen van een dergelijk instrument.

4.1.2. Ecologische oorzaken

[15] De nota vermeldt ecologische onzekerheid als oorzaak van conflicten. De raad verheugt zich erover dat met deze belangrijk factor van conflicten rekening wordt gehouden maar meent dat dat punt meer uitgewerkt zou moeten worden, meer bepaald inzake de situatie van ontheemden om ecologische redenen en inzake concrete acties om te beantwoorden aan de ecologische onzekerheid en de gevolgen daarvan.

[16] De verplaatsing van personen kan de oorzaak of het gevolg zijn van een gebrek aan ecologische veiligheid. Personen die vluchten om ecologische redenen kunnen niet als « vluchtelingen » beschouwd worden en kunnen niet genieten van het wettelijke statuut van vluchteling omdat ze, omwille van hun situatie, niet vallen onder de wettelijke definitie van de term vluchteling². Dit gebrek aan wettelijke erkenning verhindert dat er ernstig rekening wordt gehouden met het probleem en verhindert dat er een sterk beleid ter zake wordt gevoerd. De raad is bijgevolg van mening dat België zou moeten pleiten voor de internationale officiële en wettelijke erkenning van het statuut van « ecologisch ontheemde ».

[17] Wat de in de partnerlanden aan te wenden concrete acties betreft, citeren we de uitwerking van *early warning systems* die een globale bewaking van de risicozones mogelijk maken, van *environmental impact assessments* in de ondernomen projecten (in het bijzonder bij de projecten voor de bouw van grote stuwdammen) en per sector (bijvoorbeeld landbouw) van *strategic environmental assessments*. Voor een betere erkenning van het probleem van de ontheemden, zou dit moeten opgenomen worden in de nationale milieuplannen. DGIS zou het partnerland moeten steunen in de uitwerking en de tenuitvoerlegging van een terugkeerbeleid en van een beleid opdat ontheemden zich opnieuw kunnen vestigen (*resettlement*). Het zou moeten waken over de opbouw van een lokaal *ownership* ter zake en over de actieve deelname van de lokale gemeenschappen, en in het bijzonder van de ontheemden.

[18] DGIS zou tevens het transdisciplinaire onderzoek ter zake, dat een beter begrip van het probleem zou mogelijk maken, moeten promoten.

¹ *Facultatief Protocol behorende bij het Internationaal Pact inzake Burgerlijke en Politieke Rechten*. Het Protocol is gericht aan particulieren en werd op hetzelfde moment aangenomen als het Pact.

² De term vluchteling wordt gedefinieerd in de sectie 6B van het Statuut van het Bureau van het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties (1950) en in artikel 1 van de Conventie van de Verenigde Naties inzake het statuut van de vluchtelingen (1951).



- [19] Op internationaal vlak vraagt de FRDO aan de Belgische regering om te blijven pleiten voor de tenuitvoerlegging van de internationale milieuconventies en het probleem van de ecologische onzekerheid en van de « ecologische ontheemden » op de agenda van de internationale onderhandelingen te plaatsen. Deze problemen omvatten een groot aantal actoren (internationaal, nationaal, regionaal, lokaal, overheden, NGO's of de privé-sector). De raad is van mening dat België de coördinatie tussen deze actoren en de informatie-uitwisseling tussen hen zou moeten steunen.

4.2. Deelname van de civiele samenleving

- [20] De FRDO moedigt DGIS aan om de dialoog met de civiele samenleving inzake de strategische nota's te organiseren. Deze dialoog zou zowel de organisaties van de civiele samenleving van het Noorden als die van het Zuiden moeten omvatten. DGIS zou voldoende middelen moeten voorzien om de deelname van de civiele samenleving van de partnerlanden te financieren. DGIS zou, bijvoorbeeld, steun kunnen bieden aan de partnerlanden (technische en financiële middelen) in de uitwerking of de versterking van fora voor de civiele samenleving met als onderwerp de bespreking van de samenwerkingsprogramma's/projecten.
- [21] De strategische nota zou rekening moeten houden met de rol die sociale partners kunnen spelen in de opbouw van vrede, evenals met het belang van sociaal overleg. De relatie in een partnerland tussen de regering en de sociale partners moet bestudeerd worden. De Belgische expertise inzake sociaal overleg zou op de voorgrond kunnen geplaatst worden. DGIS zou zich tevens kunnen inspireren op de programma's en de diensten ontwikkeld door de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) voor landen die uit een conflict komen.

4.3. Mensenrechten en minderheden

- [22] In punt 18 citeert de nota de internationale juridische teksten die de donoren moeten naleven. In deze opsomming zou de Conventie van de Verenigde Naties inzake de rechten van Minderheden opgenomen moeten worden.

4.4. Decentralisatie (punt 22 van de nota)

- [23] Aangaande de decentralisatie die, volgens de nota, een belangrijk rol kan spelen inzake vredesopbouw, is de raad van mening dat DGIS zou moeten voorzien in capaciteitsopbouw van de nationale en lokale overheden om hen in staat te stellen te komen tot een goede formulering en een goede tenuitvoerlegging van de decentralisatieprogramma's.
- [24] De FRDO meent dat DGIS erover zou moeten waken dat er in de verschillende door DGIS gesteunde programma's/projecten rekening zou worden gehouden met de decentralisatie. DGIS zou ervoor moeten zorgen dat de lokale autoriteiten over de mogelijkheid en de nodige middelen beschikken om op een doeltreffende manier deel te nemen aan de uitvoering van deze programma's/projecten.



Bijlagen

Bijlage 1 Aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 15 oktober 2002

de 4 voor- en ondervoorzitters

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

4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming

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

4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking

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

de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen

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

3 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties (*)

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 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties

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)

de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten

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

4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus

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)

Totaal: 27 van de 38 stemgerechtigde leden (*)

(*) momenteel moeten de werknemersorganisaties nog 2 vertegenwoordigers voordragen

Bijlage 2 Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep internationale betrekkingen is op 10 december 2001 samengekomen om dit advies voor te bereiden + schriftelijk overlegprocedure (september en oktober 2002)

Bijlage 3 Personen die deelnamen aan de voorbereiding van dit advies

Leden met stemrecht en hun afgevaardigden

Prof. Han Verschure (KUL)– voorzitter van de werkgroep

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)



Leden zonder stemrecht en hun afgevaardigden

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

Uitgenodigde experts

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

Secretariaat

J. DE SMEDT, K. SAQUI