



Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Kaderadvies over de strategische geografische nota's van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking

- **gevraagd door Staatssecretaris voor Internationale Samenwerking, de heer Eddy Boutmans, in de brieven bij de verschillende geografische nota's,**
- **voorbereid door de werkgroep *Internationale betrekkingen*,**
- **voorgelegd voor goedkeuring aan de algemene vergadering van 17 juni 2003 (zie bijlage 1).**
- **de originele taal van dit advies is Frans.**

1. Samenvatting

- [1] De Raad waardeert het werk van DGOS inzake de realisatie van de geografische nota's. In het algemeen vormen zij een nuttig en weldoordacht instrument, maar het is jammer dat bepaalde nota's weinig concreet en daardoor weinig operationeel zijn. Wat betreft de geografische nota's zou de rol van de FRDO beperkt moeten blijven tot een kaderadvies over alle landennota's.
- [2] Sommige leden¹ denken bovendien dat het interessant zou zijn om een advies te geven over de algemene beleidsnota.
- [3] Andere leden² vinden dat het niet de taak is van de FRDO om adviezen op eigen initiatief uit te brengen over de algemene beleidsnota's.
- [4] De geografische nota's zouden moeten gebaseerd zijn op de ontwikkelingsplannen van het partnerland, ze moeten leiden tot acties om zo te komen tot echte strategieën van duurzame ontwikkeling waarin de prioriteiten van het partnerland en de civiele samenleving worden weerspiegeld. De nota's moeten ook een verklaring geven over de aanwezigheid en de aard van de actie van België in het betrokken land en over de synergieën met de andere samenwerkingsactoren. Ze moeten eveneens informeren over de Belgische multilaterale werkzaamheden.
- [5] De DGOS moet de uitwerking steunen van raden voor duurzame ontwikkeling in de partnerlanden en ook de principes inzake duurzame ontwikkeling in zijn acties integreren.

¹ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (vertegenwoordigers van de ngo's voor milieubescherming), K. De Pooter, G. Fremout (vertegenwoordigers van de ngo's voor ontwikkelingsamenwerking), F. Philips, A. Wilmart (vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties), C. Rousseau, P. Van Cappellen (vertegenwoordigers van de ngo's die de belangen van verbruikers verdedigen), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus), A. Panneels, (voor- en ondervoorzitters).

² C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties).

Onthouding voor paragrafen [2] en [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (voor- en ondervoorzitters). D. Rigaux (vertegenwoordigers van de energieproducenten).

2. Waardering van de geografische nota's in het algemeen

- [6] De FRDO waardeert het werk dat DGOS heeft geleverd inzake de realisatie van de geografische nota's. In het algemeen vormen zij een nuttig en weldoordacht ontworpen instrument. Toch bemerkt en betreurt de Raad de ongelijke kwaliteit van de nota's³. Sommige nota's zijn zeer concreet en geven een duidelijk beeld van de voorgestelde acties. Andere blijven te lang stilstaan bij de analyse van de toestand en de lessen uit het verleden, ten koste van een concrete strategie, als mogelijke leidraad of verheldering van de acties.

3. Rol van de FRDO

- [7] De Raad onderzoekt de meerwaarde die zijn adviezen kunnen geven aan de strategische nota's. Hij is van oordeel dat het aangewezen is zich alleen grondig uit te spreken over de sectorale en thematische nota's, en dat hij zich inzake de geografische nota's het best beperkt tot een kaderadvies, met daarin de algemene opmerkingen over het geheel van de landennota's. De Raad heeft immers noch de vereiste middelen noch de expertise om alle geografische nota's diepgaand te behandelen.
- [8] Sommige leden van de FRDO⁴ achten het overigens belangrijk adviezen te formuleren bij de algemene beleidsnota's inzake ontwikkelingssamenwerking.
- [9] Andere leden⁵ vinden dat het niet de taak is van de FRDO om adviezen op eigen initiatief uit te brengen over de algemene beleidsnota's.

4. Proces van de uitwerking van de nota's

- [10] In bepaalde gevallen gaf de uitwerking van de geografische nota's aanleiding tot een beginnende dialoog tussen de overheid en de civiele samenleving. Deze dialoog mag natuurlijk niet stoppen bij de voltooiing van de geografische nota's, zij moeten de dialoog net stimuleren.
- [11] Niettemin vestigt de FRDO de aandacht op verscheidene problemen die in het verleden evenzovele hinderpalen waren voor een constructieve dialoog over alle geografische nota's tussen de overheid en de civiele samenleving in België en in de partnerlanden. Hierdoor werden de resultaten van de inbreng van de civiele samenleving alleen maar afgezwakt.

(a) Een probleem inzake timing: zoals de FRDO reeds aangaf in zijn advies bij het geheel van de sectorale en thematische nota's, betreurt hij dat de geografische

³ Op het ogenblik dat dit advies wordt geformuleerd beschikt de Raad nog niet over alle geografische nota's; de nota's van Bénin, Niger, Ivoorkust, Mozambique, SADC, Algerije en Peru ontbreken.

⁴ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (vertegenwoordigers van de ngo's voor milieubescherming), K. De Pooter, G. Fremout (vertegenwoordigers van de ngo's voor ontwikkelingssamenwerking), F. Philips, A. Wilmart (vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties), C. Rousseau, P. Van Cappellen (vertegenwoordigers van de ngo's die de belangen van verbruikers verdedigen), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus), A. Panneels, (voor- en ondervoorzitters).

⁵ C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties).

Onthouding voor paragrafen [2] en [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (voor- en ondervoorzitters). D. Rigaux (vertegenwoordigers van de energieproducenten).



nota's voor het grootste deel werden uitgewerkt voordat de sectorale en thematische nota's beschikbaar waren. De principes en doelstellingen die hierin vervat zijn, hebben dus niet kunnen dienen als leidraad voor de uitwerking van bepaalde geografische nota's. Terwijl de gemengde commissies in principe bovendien moeten samenkomen aan het eind van het proces en men ze had moeten voorbereiden op basis van de geografische nota's, constateert de Raad dat ze werden georganiseerd voordat de nota's beschikbaar waren. De FRDO betreurt deze situatie, omdat hierdoor het operationele karakter van de geografische nota's wordt verminderd.

- (b) Mislukking van het overleg: de Raad stelt vast dat het overleg met de civiele samenleving, dat voorafging aan het overleg van de FRDO, bij de uitwerking van bepaalde nota's mislukt is. Zo leidden de onduidelijkheid wat betreft de beschikbaarheid van bepaalde nota's en de korte reactietijd er soms toe dat het overleg met de actoren uit de civiele samenleving hier en in de partnerlanden onmogelijk was.
- (c) Problemen inzake de beschikbaarheid van de nota's: de FRDO wijst ook op het niet-tijdig terbeschikkingstellen aan de raad van enkele geografische nota's (bv.: de Grote Meren).

[12] Sommige leden van de FRDO⁶ vragen dus aan de DGOS dat in de toekomst (bij de uitwerking van de komende nota's en de herzieningen) een aangepaste procedure en timing zouden worden gevolgd, teneinde een daadwerkelijk overleg met de civiele samenleving mogelijk te maken, zowel in het Noorden als in het Zuiden. Dit overleg zou eveneens moeten worden georganiseerd op andere belangrijke momenten in het samenwerkingsproces, zoals de gemengde commissies, de regionale conferenties...

[13] Sommige leden⁷ vinden dat het niet de taak is van de FRDO om adviezen uit te brengen op het ogenblik van de uitwerking van de nota's en de herzieningen. Bovendien vinden deze leden dat consultaties over de implementatie van het beleid kunnen leiden tot vertraging van de effectieve implementatie, met alle gevolgen van dien voor de partnerlanden.

5. Doelstellingen en nut van de geografische nota's

[14] De Raad meent dat het doel van de geografische nota's erin bestaat te komen tot een betere overeenstemming tussen het Belgische beleid inzake ontwikkelingssamenwerking en de bekommernissen van de partnerlanden (met inbegrip van de civiele samenleving). De nagestreefde doelstellingen moeten duidelijk naar voren worden geschoven. De nota's moeten een idee geven van de ontwikkelingsplannen van het partnerland en van de positie van de civiele samenleving terzake. Ze moeten een bruikbaar werkdocument

⁶ G. De Schutter, V. Kochuyt, G. Lejeune, W. Trio, D. Van Eeckhout, S. Van Hauwermeiren (vertegenwoordigers van de ngo's voor milieubescherming), K. De Pooter, G. Fremout (vertegenwoordigers van de ngo's voor ontwikkelingssamenwerking), F. Philips, A. Wilmart (vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties), C. Rousseau, P. Van Cappellen (vertegenwoordigers van de ngo's die de belangen van verbruikers verdedigen), L. Hens, L. Lavrysen, H. Verschure (vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus), A. Panneels, (voor- en ondervoorzitters).

⁷ C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties).

Onthouding voor paragrafen [2] en [3]: T. Rombouts, R. Verheyen, (voor- en ondervoorzitters). D. Rigaux (vertegenwoordigers van de energieproducenten).



zijn, gebaseerd op de plannen van de partnerlanden, waarin concreet wordt uiteengezet hoe en op welke gebieden de Belgische samenwerking actief kan zijn

- [15] Wat betreft de ontwikkelingsplannen van de partnerlanden echter wenst de FRDO te waarschuwen voor de Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP). De FRDO verwijt de PRSP een te sterke nadruk te leggen op het aspect van de strijd tegen de armoede, en minder op het aspect van de duurzame ontwikkeling, die de integratie veronderstelt van de drie pijlers (economisch, sociaal en ecologisch). Bovendien blijken de oplossingen van de PRSP hun ondoeltreffendheid in het verleden reeds te hebben aangetoond en veeleer te werken vanuit een *top-down* logica.
- [16] In het kader van de uitwerking van de nota's meent de FRDO dat de Belgische samenwerking:
- moet zorgen voor acties die ertoe bijdragen dat de PRSP worden omgevormd tot echte nationale plannen, ingepast in een strategisch kader voor duurzame ontwikkeling en bevrijd van de voogdij van het IMF en de Wereldbank;
 - de actie van de Belgische samenwerking moet plaatsen in het kader van de nationale plannen die een goede weerspiegeling zijn van de prioriteiten van het partnerland, en dit uitgewerkt in overleg met de hele bevolking. Hierbij kan het gaan om PRSP of andere vormen van ontwikkelingsplannen;
 - ervoor moet zorgen dat er zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van lokale expertise.

6. Acties van de Belgische samenwerking

- [17] De Raad dringt erop aan dat de DGOS de partnerlanden ertoe zou aansporen hun ontwikkelingsplannen te laten uitgroeien tot nationale strategieën voor een duurzame ontwikkeling, waarin de drie dimensies van een duurzame ontwikkeling worden geïntegreerd. Tegelijkertijd zouden de partnerlanden moeten worden ondersteund via de uitwerking van adviezen voor een duurzame ontwikkeling als mechanismen ter ondersteuning van de realisatie van duurzame ontwikkelingsstrategieën. De geografische nota's moeten daarbij acties voorzien die de DGOS kan voeren met het oog op de versterking van het institutioneel kader van de duurzame ontwikkeling van de partnerlanden.
- [18] De FRDO is van mening dat elke geografische nota een toelichting moet bevatten over de aanwezigheid en de aard van de actie van België in het betrokken land. Ook de contextuele elementen van het land moeten worden vermeld, om de relevantie van de aanwezigheid van België te kunnen toelichten (waarom deze beleidskeuze, waarom acties in bepaalde sectoren en niet in andere, acties van het partnerland of van andere donors met verklaring van de complementariteit van de Belgische actie...).
- [19] De DGOS moet in de nota's concreet aangeven hoe de synergieën met de andere actoren van de Belgische samenwerking of van het partnerland en met de andere donors worden gerealiseerd. De Raad is van oordeel dat de nota eveneens informatie moet geven over de actie van België op multilateraal vlak ten gunste van het betrokken land.



- [20] De Raad is van mening dat elke nota, zoals bepaald in het Koninklijk Besluit van 17 september 2000⁸, een raming moet bevatten van de vereiste menselijke, materiële en financiële middelen.

7. Principes van een duurzame ontwikkeling

- [21] De FRDO geeft hieronder een lijst van principes die door de toekomstige geografische nota's in aanmerking moeten worden genomen, teneinde bij te dragen tot een werkelijk duurzame ontwikkeling van het partnerland. Hij vraagt de naleving van de basisprincipes van duurzame ontwikkeling, zoals gedefinieerd in de verklaring van Rio en opgenomen in het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling, met name:

- beginsel van de gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden

(Federaal Plan, §20 en 21) Dit beginsel erkent niet alleen het belang van samenwerking maar ook de onderlinge afhankelijkheid van de rol die de verschillende landen spelen. Zo geeft dit beginsel aan duurzame ontwikkeling een mondiale dimensie. Hoewel de ontwikkelde landen het voorbeeld moeten geven en de eerste stappen zetten naar duurzame ontwikkeling, moeten de ontwikkelingslanden ook hun verantwoordelijkheid ter zake nemen en moeten zij daarna de nodige maatregelen treffen in functie van hun capaciteit. De technieken en de financiële middelen waarover de rijke landen beschikken, moeten gedeeltelijk deze inspanningen aanmoedigen via samenwerkingsmechanismen. Zie echter ook de waarschuwingen van de FRDO aangaande de samenwerkingsmechanismen in zijn advies bij de strategische nota's inzake milieu.

- beginsel van de intra- en intergenerationele billijkheid bij de invulling van het recht op ontwikkeling

(Federaal Plan, §22 et 23) Dit beginsel voegt aan het project voor duurzame ontwikkeling een vereiste tot billijkheid toe inzake het voldoen aan de behoeften van de huidige en toekomstige generaties voor alle volkeren. De vereiste inspanningen ter correctie van de in het verleden veroorzaakte lasten mogen niettemin niet volledig gedragen worden door één generatie (de huidige generatie).

- beginsel van de integratie van de componenten van een duurzame ontwikkeling (economisch, sociaal en ecologisch)

(Federaal Plan, §24 en 25) Volgens dit beginsel moet een echt project voor duurzame ontwikkeling systematisch sociale, economische en ecologische bekommernissen aan elkaar koppelen, om ze in samenhangende strategieën op te nemen.

- voorzorgsbeginsel en erkenning van wetenschappelijke onzekerheden

(Federaal Plan, §26 en 27) De aanvaarding van dit beginsel impliceert dat rekening moet worden gehouden met potentiële risico's, zeker wanneer de wetenschappelijke kennis ontoereikend is om de omvang en de aard van deze risicofactoren met voldoende zekerheid te bepalen.

- participatiebeginsel en goed bestuur

(Federaal Plan, §28 tot 31) Dit beginsel, gericht op de deelneming van de civiele samenleving aan de besluitvorming, veronderstelt ook de toegang tot informatie en inspanningen inzake opvoeding en sensibilisatie rond de uitdagingen van duurzame

⁸ Koninklijk besluit van 17 september 2000 tot uitvoering van artikel 6, § 2 en artikelen 7 en 8 van de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking.



ontwikkeling. Volgens dit beginsel moet de DGOS de maatschappelijke dialoog in het partnerland ondersteunen (zie hierboven hoofdstuk 4).



Bijlage

Bijlage 1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 17 juni 2003

3 van de 4 voor- en ondervoorzitters :

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

6 van de 6 vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming :

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

4 van de 6 vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking :

B. Bode (Broederlijk Delen), K. Depooter (11.11.11), S. Englebienne (Oxfam-solidarité), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO).

2 van de 2 vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen :

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

3 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties (*) :

B. Melckmans (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB), A. Wilmart (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC).

5 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties (*) :

C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), B. Decock (Fédération wallonne de l'Agriculture, FWA), C. Klein (Fedichem), B. Lacroix (Union des Classes moyennes, UCM), 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)

5 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), E. Zaccã (Université Libre de Bruxelles, ULB).

Totaal: 30 van de 38 stemgerechtigde leden (*)

(*) momenteel moeten de werknemersorganisaties en de werkgeversorganisaties elk nog een vertegenwoordiger voordragen.

Bijlage 2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep internationale betrekkingen is op 16 mei en 14 augustus 2002, op 4 februari, 11 maart, 1 april en 10 juni 2003 samengekomen om dit advies voor te bereiden.



Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Leden met stemrecht en hun afgevaardigden

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), P. CLAES (Fedichem), 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)

Leden zonder stemrecht en hun afgevaardigden

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)

Secretariaat

J. DE SMEDT, K. SAQUI