

## **Avis concernant la proposition de loi modifiant la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement afin d'inscrire l'autonomie parmi les objectifs, et la santé et les droits sexuels et reproductifs (SDSR) parmi les thèmes transversaux de la Coopération belge au Développement**

### Résumé

À la demande de la commission des Relations extérieures de la Chambre belge des représentants, le CCGD formule un avis au sujet de la proposition de loi modifiant la loi relative à la Coopération belge au Développement sur deux aspects, à savoir l'inscription de l'autonomie parmi les objectifs et de la SDSR parmi les thèmes transversaux. Dans ce contexte, le CCGD émet au titre de recommandation générale **d'évaluer la présente loi et son exécution** avant de procéder à son adaptation. Ensuite, le Conseil **accueille favorablement** l'insistance sur **un ancrage plus solide de la SDSR dans la Coopération belge au Développement et plaide de ce fait pour une meilleure exécution des accords législatifs et exécutifs existants**. Le CCGD conseille de ne pas inscrire **l'autonomie** telle qu'elle est actuellement définie dans la proposition de loi dans les objectifs de la loi, mais **de mettre l'accent sur l'exécution des dispositions générales** notamment en matière de partenariats.

### 1. Contexte

1. La commission des Relations extérieures de la Chambre belge des représentants a entamé les discussions sur la Proposition de loi modifiant la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement afin d'inscrire l'autonomie parmi les objectifs, et la santé et les droits sexuels et reproductifs (SDSR) parmi les thèmes transversaux de la Coopération belge au Développement<sup>1</sup>. Dans le cadre de cette discussion, un avis a été demandé au Conseil consultatif Genre et Développement.
2. Nous constatons que les droits et l'autonomisation des femmes et des filles, y compris la SDSR et l'égalité des droits pour les personnes LGBTQI, sont toujours plus menacés et mis en doute dans un environnement où la société civile voit son champ d'action se réduire dans le monde. C'est pourquoi toute initiative visant à solliciter l'attention sur le sujet et à apporter un contrepoids est importante.
3. Cet avis porte sur les deux questions essentielles de la proposition de loi, à savoir inscrire la SDSR dans la loi parmi les thèmes transversaux et l'autonomisation parmi les objectifs. Nous donnons ensuite également une recommandation générale sur le processus.

<sup>1</sup> <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2674/55K2674001.pdf> (DOC 2674/001).

## 1.1. Préoccupation générale

1. La première préoccupation du CCGD porte sur la modification de la loi en l'absence de toute **évaluation approfondie de la loi** relative à la Coopération belge au développement du 19 mars 2013, actualisée le 30 juin 2016, et des réformes menées sur cette base.

## 1.2. Le genre et la SDSR

1. Nous nous devons en outre de reconnaître que la **Belgique a inscrit la dimension de genre parmi les priorités de la loi relative à la Coopération au développement**<sup>2</sup> et qu'elle fait déjà partie intégrante de la mission quotidienne de la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD)<sup>3</sup>. Nos ministres actuels (de la Coopération au développement et des Affaires étrangères) sont tenus de défendre la dimension de genre, tant dans leur propre politique que dans les forums internationaux<sup>4</sup>. En janvier 2007, la Belgique a adopté la loi Gender mainstreaming, dans le but d'intégrer la dimension de genre dans la politique publique fédérale<sup>5</sup>. Outre l'obligation légale, le conseil des ministres du 22 janvier 2021 a décidé de l'exécution concrète du gender mainstreaming au niveau fédéral<sup>6</sup>.
2. En 2016, la DGD a approuvé une « Note relative à la stratégie genre » qui expose les lignes directrices prioritaires pour les interventions de la Coopération belge au développement en matière d'égalité des genres, ainsi qu'un plan d'action contenant des indicateurs de suivi. Dans cette note stratégique, la **SDSR est un secteur dans lequel la Coopération belge au développement s'engage en priorité**. Ensuite, la note reconnaît l'importance d'une approche multisectorielle ainsi que la nécessité d'un ancrage légal renforcé. La Coopération belge au développement dispose d'une expertise reconnue dans ce domaine<sup>7</sup>. **Selon le cadre légal et exécutif, la SDSR devrait par conséquent être une priorité pour la Coopération belge au développement et elle ne devrait pas être mise en cause. Il existe en outre des accords internationaux et européens**<sup>8</sup>.
3. La SDSR est une composante importante de la réalisation de l'égalité des genres et du programme de développement à l'horizon 2030, dont l'ODD 5, y compris la dimension « leave no one behind » (n'abandonner personne) (pensez au processus décisionnel, à l'enseignement, au travail, à la lutte contre la pauvreté, à l'élimination de la violence, etc.). **La promotion de l'égalité des genres doit concrétiser les droits humains fondamentaux des filles**

---

<sup>2</sup> [Loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement \(openjustice.be\)](#)

<sup>3</sup> En 2016, la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD) a approuvé une « Note relative à la stratégie genre » qui expose les lignes directrices prioritaires pour les interventions de la Coopération belge au développement ainsi qu'un plan d'action contenant des indicateurs de suivi. [Note stratégique | SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement \(belgium.be\)](#).

<sup>4</sup> Voir l'accord de gouvernement 2020 30 SEPTEMBRE 2020 ; [Accord de gouvernement 2020.pdf \(belgium.be\)](#)

<sup>5</sup> [Loi visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales](#) 12 JANVIER 2007.

<sup>6</sup> [Communiqué de presse du Conseil des ministres](#) – 22 JANVIER 2021

<sup>7</sup> Pour obtenir un aperçu du cadre politique belge, voir également : *Sexuellement saine ? Examen des dépenses 2021 consacrées à la santé sexuelle et reproductive dans la coopération internationale*. [sensoa\\_oda-rapport\\_fr.pdf \(sensoainternational.be\)](#) ; p. 6

<sup>8</sup> Par exemple le plan d'action européen sur l'intégration de la dimension de genre III, y compris les indicateurs comme directive de la politique belge (III) : <https://www.coe-civ.eu/kh/eu-gender-action-plan-gap-iii> (y compris le monitoring et l'évaluation. (Voir EUR-Lex - 52020SC0284 - SWD/2020/284 Fina <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020SC0284>

et des femmes dans toute leur diversité, tels qu'ils sont définis dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) et autres conventions des droits humains. Elle ne peut être instrumentalisée, par exemple dans la lutte contre la surpopulation. Ce type de raisonnement peut déboucher sur des interprétations susceptibles d'être exploitées par les mouvements anti-genre et compromettre les actions entreprises pour renforcer les droits des femmes et des filles dans toute leur diversité.

4. La proposition de loi ne définit en outre pas clairement ce que l'on entend par « thème transversal ». Les thèmes transversaux actuellement contenus dans la loi, soit le genre et l'environnement, sont des thèmes qui doivent être déclarés à l'OCDE-DAC selon les marqueurs de genre et de Rio (tels que l'on peut les lire dans la justification de la loi belge sur la Coopération au développement, art. 11<sup>9</sup>). Ce n'est pas le cas pour la SDSR. En tant que CCGD, nous avons conscience du risque de dilution des aspects transversaux. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous plaidons en faveur d'une double approche en matière de genre, qui associe à la fois le gender mainstreaming (transversal - marqueur de genre de l'OCDE 1) et des actions spécifiques (marqueur de genre de l'OCDE 2).
5. La Coopération belge au développement **finance actuellement plus largement le gender mainstreaming transversal que des actions spécifiques** directement axées sur la promotion et la réalisation de l'égalité des genres et des droits des femmes et des filles dans toute leur diversité. La part du financement destiné aux organisations et aux institutions pour l'égalité des genres et pour la lutte contre la violence fondée sur le genre est extrêmement limitée. **En matière de financement des SDSR aussi, la Belgique peut mieux faire**<sup>10</sup>, notamment en investissant plus dans la SDSR dans les situations humanitaires. **Une meilleure exécution des dispositions légales et d'application s'impose.**
6. Il n'existe actuellement **aucune obligation de reporting annuel et détaillé** à la commission des Relations extérieures de la Chambre belge des représentants **sur la qualité et l'impact des interventions de la coopération belge au développement** en matière d'intégration de genre transversale et spécifique. Cette obligation permettrait un suivi plus efficace, outre les questions relatives à l'actualité. Le Parlement est déjà demandeur de tels mécanismes, comme il apparaît au vu de la résolution approuvée en janvier 2023, dans laquelle le gouvernement est mandaté pour fournir une série d'efforts supplémentaires pour rendre la santé et les droits sexuels et reproductifs plus concrets dans la coopération internationale, notamment par la rédaction de rapports annuels.<sup>11</sup>
7. **Le système de gestion des données actuellement utilisé par la coopération belge au développement soulève d'énormes défis en matière de transparence et de qualité des données.** L'utilisation du marqueur de genre de l'OCDE-DAC n'est pas systématique et elle n'est pas contrôlée. Les dépenses en matière d'égalité des genres et de SDSR ne sont que peu

---

<sup>9</sup><https://www.dekamer.be/kvvr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?&dossierID=2465&legislat=53>

<sup>10</sup> Cf. CCGD Avis relatif au financement de l'égalité des genres par la coopération belge, 27 mars 2023 ; [Avis relatif au financement de l'égalité des genres par la coopération belge \(argo-ccgd.be\)](#)

<sup>11</sup> Chambre des représentants de Belgique, Résolution relative à la santé et aux droits sexuels et reproductifs dans la politique étrangère et la solidarité internationale de la Belgique, 12 janvier 2023 ; <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2445/55K2445007.pdf>

visibles et qui plus est, le système actuel ne donne pas d'informations sur les résultats des programmes et projets financés par la Coopération belge au développement.<sup>12</sup>

### 1.3. L'autonomisation en tant qu'objectif

1. L'appel à inscrire parmi les objectifs l'autonomisation telle qu'elle est décrite actuellement dans la proposition de loi se limite beaucoup trop à l'aspect socio-économique<sup>13</sup>. Pour le CCGD, l'autonomisation implique également l'empowerment dans tous les domaines, ainsi que la liberté de choix<sup>14</sup> et elle ne peut être dissociée des inégalités structurelles, des rapports de force biaisés et des discriminations. En cas de contenu limité, cela signifie, au niveau national, que l'absence de redistribution au sein des pays et entre les pays, les relations commerciales déloyales, l'impact inégal du changement climatique sur les pays à faible revenu, la faiblesse de la gouvernance, etc. n'auraient pas d'importance pour l'amélioration de la prospérité et du bien-être de la population. **Il est pourtant précisément important que dans sa politique internationale et, par le biais de la coopération belge au développement, avec les pouvoirs publics et la société civile, la Belgique lutte contre ces inégalités, renforce les systèmes de santé et d'enseignement et adopte par conséquent un objectif plus étendu que la réalisation de l'autonomie.**
2. L'autonomie des individus est par conséquent en grande partie déterminée par les aspects socioculturels, communautaires et religieux, qui ont une incidence considérable sur la compréhension et l'acceptation du terme santé et droits « sexuels » et reproductifs dans les activités de coopération au développement. Il en va de même pour la compréhension de « genre ». Cette complexité du contexte doit s'exprimer dans l'application de la loi, pour que des actions en matière de coopération au développement puissent avoir une réelle incidence sur la SDRS, tout en tenant compte des aspects politiques, religieux et culturels inhérents à la coopération au développement. **L'autonomie doit par conséquent aller de pair avec une coopération participative et elle doit rendre compte des responsabilités mutuelles, tout en étant attentive au contexte institutionnel** (tel que décrit dans les dispositions générales de la loi relative à la coopération (Art. 2 13°)).
3. Dans le cadre du développement de l'autonomie, nous constatons **une attention accrue aux partenariats locaux**. Les données de l'OCDE montrent cependant que le financement d'organisations et d'institutions de défense des droits des femmes de la société civile représente un pourcentage très limité de l'aide totale que les membres du DAC octroient aux organisations de la société civile en matière d'égalité des genres.<sup>15</sup> Il est important d'évaluer

<sup>12</sup> Cf. [CCGD Avis relatif au financement de l'égalité des genres par la coopération belge](#) du 27 mars 2023

<sup>13</sup> Cf. p. 3 de la proposition de loi : <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2674/55K2674001.pdf> (DOC 2674/001).

<sup>14</sup> Il en va de l'essence même des droits humains qui protègent notre capacité à évaluer les options et à former une conception du socle de notre épanouissement. (J. Griffin, on Human Rights, Chapter 8, Autonomy, février 2008, Oxford University Press).

<sup>15</sup> OCDE, Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment Donor Charts, mars 2023, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Aid-to-gender-equality-donor-charts.pdf> ; ainsi que : [CCGD Avis relatif au financement de l'égalité des genres par la coopération belge](#) du 27 mars 2023 ; pour de plus amples informations sur l'importance de ce financement : Rapport du Secrétaire général, 2020, Examen et évaluation des suites données à la Déclaration et au Programme d'action de Beijing et aux textes issus de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale, E/CN.6/2020/3, <https://digitallibrary.un.org/record/3850087?ln=en> ; [AWID, 2019, Vers un écosystème de financement féministe](#), <https://www.awid.org/fr/publications/vers-un-ecosysteme-de-financement-feministe-un-guide-pratique-et-conceptuel>

l'ampleur du partenariat concerné et le temps nécessaire pour développer la relation de partenariat et la mettre en œuvre.

## 2. Recommandations

1. Le CCGD recommande que pour **chaque modification législative, une évaluation approfondie** de la loi relative à la Coopération belge internationale du 19 mars 2013 actualisée le 30 juin 2016 et des réformes entreprises sur la base de cette dernière soit menée. Dans ce contexte, il est important, avant et après le processus d'évaluation, de récolter l'avis de la société civile et du CCGD.
2. Pour renforcer la position actuelle de la Belgique sur la scène internationale et de la faire percevoir comme un partenaire fiable et sérieux au service des droits humains et de l'égalité des genres, nous recommandons avant tout d'investir **dans une exécution plus efficace** de la loi relative à la Coopération belge au développement du 19 mars 2013 et des notes stratégiques qui s'y rapportent, ainsi que dans l'exécution d'autres engagements et accords politiques.
3. Il faut par ailleurs élaborer un **trajet de financement** de l'intégration de la dimension de genre dans la coopération au développement d'ici 2030, assorti d'une garantie qui prévoit notamment que dans le cadre de la réalisation de la SDSR, 15 % des dépenses totales de la DGD soient consacrées conjointement à l'aide aux secteurs de la santé (121, 122 et 123) et de la santé reproductive (130).
4. La proposition est une chance de souligner les effets positifs potentiels des **objectifs de financement pour l'égalité des genres**, même si la Belgique n'en a actuellement pas encore fixé. Le CCGD plaide pour que la Belgique s'engage à réaliser l'objectif selon lequel 85 % de l'ensemble de l'APD doit cibler l'égalité des genres (transversale et spécifique) et l'objectif selon lequel 20 % de l'APD doit avoir l'égalité des genres pour principal objectif (spécifique). La fixation d'objectifs permet de garantir que l'attention politique et stratégique se traduise effectivement par une augmentation des moyens et de l'impact qui en découle.
5. Nous accueillons favorablement l'insistance sur un ancrage plus solide de la SDSR dans la Coopération belge au développement, vu **l'importance de la SDSR** pour le développement des jeunes, la santé de chaque personne, l'autonomie des femmes et la contribution que la SDSR apporte à la réalisation de l'égalité des genres, c'est pourquoi nous **plaidons pour une meilleure exécution des accords existants**.
6. Nous plaidons pour la présentation d'un **rapport annuel** au Parlement au sujet de la SDSR dans la Coopération belge au développement. Il doit toutefois être intégré dans un rapport annuel structurel sur l'engagement de la Belgique en matière d'égalité des genres et de santé, en tant que priorité de la Coopération belge au développement.
7. Nous pensons en outre que cela n'a pas beaucoup de sens d'étendre l'exigence en matière de rapports sans **une extension simultanée du personnel de la DGD et d'Enabel** actif sur le thème

du genre et de la santé. Cela débouchera non seulement sur de meilleurs rapports, mais aussi sur un planning, un suivi et une adaptation plus efficaces de la politique et des programmes.

8. Une approche basée sur les droits humains, orientée sur l'élimination des inégalités structurelles et des normes et des rapports de force biaisés doivent être au cœur de la politique de développement. Le CCGD conseille de ne pas inscrire dans les objectifs de la loi **l'autonomie** telle qu'elle est actuellement intégrée dans la proposition, mais **de mettre l'accent sur l'exécution des dispositions générales**.
9. Le CCGD conseille que la politique de développement belge, dans son intérêt croissant pour les **partenariats locaux**, consacre une attention particulière aux organisations de femmes et aux organisations qui s'engagent en faveur des droits humains et de l'égalité des genres et d'investir dans ces organisations. Un financement efficace des organisations locales de défense des droits des femmes et des organisations qui s'engagent en matière d'égalité des genres nécessite une approche durable et sur plusieurs années, des moyens accessibles et flexibles et des subsides considérablement plus importants.
10. Enfin, mener une **réflexion stratégique et formuler des objectifs concrets relatifs au financement des organisations locales** qui s'engagent en faveur des droits humains des femmes et des filles et l'égalité des genres, notamment la santé et les droits sexuels et reproductifs, également dans les dépenses belges consacrées à l'aide humanitaire, à la prévention des conflits et à la reconstruction post-conflit, ainsi que la prévention de la violence fondée sur le genre et la lutte contre cette dernière<sup>16</sup>.

Pour le Conseil consultatif Genre et Développement,

Roméo Matsas  
Président du Conseil consultatif Genre et Développement



---

<sup>16</sup> Pour des recommandations étendues en la matière, veuillez consulter l'avis du CCGD en matière de financement.