



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/BEL/NGO/3
23 octobre 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS
Trente-neuvième session
Genève, 5-23 novembre 2007

**MISE EN ŒUVRE DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS
ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS: BELGIQUE**

Le Secrétaire général a reçu la déclaration écrite ci-après, qui est distribuée conformément à la résolution 1988/4 du Conseil économique et social. Ce document a été soumis dans l'optique de l'examen du troisième rapport périodique de la Belgique (E/C.12/BEL/3) et du document de base de la Belgique (HRI/CORE/1/Add.1/Rev.1).

[24 juillet 2007]

**Rapport parallèle commun de la Coalition de la société civile belge
pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels**

Soumis par¹:

1. ACW, Mouvement des travailleurs chrétiens
2. Attac Flandres
3. CADTM
4. CNCD-11.11.11
5. Entr'Aide et Fraternité
6. FIAN Belgique
7. KWIA
8. Ligue des droits de l'homme (Belgique francophone)
9. Médecins sans frontières/Artsen zonder Grenzen Belgique
10. Proyecto Gato
11. Social Alest
12. 11.11.11, Coalition du Mouvement Nord-Sud flamand

Appuyé par²:

13. ACV, Confédération des syndicats chrétiens de Belgique
14. Broederlijk Delen
15. Liga voor Mensenrechten
16. Oxfam solidarité/Solidariteit
17. Pax Christi Vlaanderen
18. Wereldsolidariteit/Solidarité mondiale

¹ Les organisations citées sont les auteurs du présent rapport. Le contenu de chaque chapitre n'engage que l'organisation qui en est l'auteur.

² Les organisations citées appuient le rapport parallèle commun établi par la Coalition de la société civile belge pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Elles souscrivent au point de vue selon lequel le Gouvernement belge devrait s'attacher à mieux remplir les obligations qui lui incombent en matière de présentation de rapports en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et accorder davantage d'attention aux recommandations du Comité. Elles ne sont pas responsables du contenu du rapport.

Introduction générale

1. La Coalition de la société civile belge pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après la Coalition) a commencé de travailler à l'élaboration d'un rapport parallèle commun en 2004. Elle se compose d'organisations flamandes et francophones (organisations de défense des droits de l'homme et des droits des travailleurs, de coopération pour le développement et de lutte contre la pauvreté, par exemple), qui ont chacune apporté une contribution au rapport dans leur domaine de compétence.

2. La Coalition a élaboré un rapport parallèle commun très détaillé au début 2005. Ce rapport comprenait trois parties. La première analysait l'impact des politiques de l'État belge sur la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels au niveau national. La deuxième traitait du respect par l'État belge de ses obligations internationales en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'idée étant d'évaluer la contribution de la Belgique à la réalisation de ces droits dans les pays tiers à travers l'assistance et la coopération internationales. Dans la dernière partie, les auteurs du rapport engageaient la Belgique à continuer d'appuyer l'élaboration d'un protocole facultatif au Pacte. La présente déclaration constitue en fait une version résumée et mise à jour dudit rapport parallèle. Sa structure est la même. Le contenu de chaque chapitre n'engage que l'organisation qui en est l'auteur.

3. La version finale du rapport parallèle commun détaillé a été établie en avril 2005³. Elle a été soumise au Gouvernement belge dans le but d'inciter les autorités à tenir compte des principales préoccupations de la société civile lors de l'élaboration du troisième rapport périodique de la Belgique. À cet effet, la Coalition s'est en outre efforcée d'engager un dialogue constructif avec les autorités en deux occasions. Le 18 mai 2005, le rapport a été présenté au Gouvernement et au Parlement fédéral dans le cadre d'un colloque organisé par la Coalition sous les auspices de la Commission mondialisation du Parlement fédéral belge. Le 22 mars 2006, le service public fédéral des affaires étrangères a organisé une réunion avec tous les ministères concernés et la Coalition pour examiner les observations de la Coalition concernant le projet de rapport périodique.

4. Dans l'ensemble, le dialogue avec les autorités est resté plutôt formel. Les autorités belges ne se sont pas montrées disposées à débattre de façon approfondie du rapport officiel et du rapport parallèle. Le Gouvernement n'a pas non plus donné suite aux recommandations formulées dans le rapport parallèle commun. Pour ce qui est du contenu du troisième rapport périodique, la Coalition regrette que l'approche adoptée ne soit pas axée sur les droits de l'homme et consiste uniquement à décrire les dispositions législatives et politiques adoptées sans aborder la mise en œuvre et la pratique.

5. En novembre 2006, une délégation de la Coalition a examiné le rapport parallèle initial avec le Groupe de travail de présession du Comité. La Coalition a élaboré le présent rapport dans le but d'attirer l'attention du Comité sur certaines questions fondamentales à sa session plénière de novembre 2007. Chaque partie se termine par des propositions de recommandations, que le Comité souhaitera peut-être inclure dans ses observations finales. Ces recommandations sont également compilées et reproduites à la fin du rapport.

³ Le texte de ce rapport peut être consulté à l'adresse suivante:

http://www.socialalert.org/k/index.php?option=com_content&task=section&id=17&Itemid=61.

Partie I: Respect par la Belgique de ses obligations nationales

A. Principe de non-discrimination: Les droits des travailleurs migrants⁴

Justification

6. L'immigration est devenue une question politique primordiale dans le monde entier. Les flux migratoires ont énormément augmenté ces vingt-cinq dernières années et, en 2005, on a dénombré plus de 190 millions de migrants internationaux⁵. En Belgique, en 2002, le solde migratoire a été de 40 000 personnes⁶. Ces chiffres ne reflètent toutefois pas la réalité, dans la mesure où ils ne tiennent pas compte du nombre croissant de travailleurs migrants en situation irrégulière, qui ne quittent pas le pays après expiration de leur permis de résidence.

Sujets de préoccupation

7. Les migrants en Belgique sont à la fois vulnérables et marginalisés. La communauté internationale devra mener une action concertée pour s'attaquer aux causes des migrations, dont le flux global ne cesse d'augmenter, et répondre aux besoins des migrants. Un premier pas dans ce sens a été l'adoption, en 1990, de la Convention sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui met l'accent sur le lien important entre les migrations et les droits de l'homme.

8. Il existe deux types de motifs autorisant les étrangers à résider légalement sur le territoire belge. Les premiers sont des motifs humanitaires, en vertu desquels les réfugiés craignant d'être poursuivis dans leur pays d'origine peuvent demander l'asile. Le statut de ces personnes est régi par la Convention de Genève du 28 juillet 1951. Le second type de motif est d'ordre socioéconomique: *emploi* (sont principalement concernés les ressortissants des pays de l'Union européenne et de l'Espace économique européen), *réunification familiale*, *éducation*, et *tourisme*. Ces justifications légales ne s'appliquent qu'à un très petit nombre de personnes. Beaucoup ont recours à d'autres moyens pour entrer sur le territoire belge et y rester. Certaines personnes entrent illégalement mais le cas de figure le plus fréquent est celui des migrants ou des demandeurs d'asile qui décident de rester dans le pays après l'expiration de leur permis de résidence et/ou de travail.

9. Qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, les migrants ont droit au plein respect, à la protection et à la réalisation de leurs droits fondamentaux, y compris leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agit là d'un principe fondamental, sur lequel repose

⁴ Social Alert International aisbl, Chaussée de Haecht 579, 1030 Bruxelles – Contact: Bart Verstraeten, téléphone: +32 2 246 36 94, télécopie: +32 2 246 30 10, adresse électronique: bart.verstraeten@socialalert.org.

⁵ Division de la population, Migrations internationales et développement, fiche d'information: http://www.un.org/esa/population/migration/hld/TText/Migration_factsheet.pdf.

⁶ N. Perrin, GéDAP – UCL, Département des sciences de la population et du développement, Université catholique de Louvain: statistiques consultées sur le site Web: <http://www.dofi.fgov.be/nl/1024/frame.htm>.

la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Dans les faits, toutefois, les travailleurs migrants et leur famille subissent de nombreuses formes de discrimination⁷.

i) Emploi

10. Les travailleurs migrants en situation régulière ont des difficultés à trouver un emploi et à le conserver, même lorsque leurs qualifications sont semblables à celles des travailleurs belges. Les études montrent également que les émigrés des deuxième et troisième générations sont plus touchés par le chômage que les Belges non immigrés⁸.

11. Les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès au marché du travail officiel et travaillent donc dans le secteur informel de l'économie. De nombreuses personnes – ressortissants belges et étrangers – travaillent dans ce secteur mais celui-ci représente la seule source de revenus pour les migrants en situation irrégulière. Ces derniers sont généralement employés pour des travaux sales, dangereux et pénibles. Dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, où le travail informel est très fréquent, les travailleurs migrants sont exposés à toutes les formes d'exploitation économique: conditions de travail difficiles, rémunération très basse, absence de protection sociale, etc.⁹.

Employés de maison: les employés de maison étrangers en Belgique constituent un groupe extrêmement hétérogène de migrants travaillant pour des familles dans un cadre privé ou pour des membres du personnel diplomatique. D'après la définition juridique de ces termes, le «travail domestique» désigne un large éventail de tâches incluant généralement les soins aux enfants ou aux personnes âgées. L'isolement des employés de maison constitue presque une invitation à l'exploitation. Les abus les plus fréquemment signalés par des employés de maison étrangers en Belgique sont les suivants: horaires de travail excessivement longs, rémunération très basse, absence de jours de congé ou de vacances, confiscation du passeport, violence physique et parfois sexuelle.

2. Protection sociale

12. En Belgique, les employeurs sont tenus de souscrire une assurance couvrant les accidents du travail, qui doit également s'appliquer aux travailleurs en situation irrégulière. L'assurance couvre les frais médicaux en cas d'accident du travail ainsi que les prestations versées pendant

⁷ Cette partie traite de la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants dans le domaine de l'emploi et de la protection sociale. La discrimination à l'encontre des travailleurs migrants en matière de santé fait l'objet d'une autre partie.

⁸ L. Okkerse et A. Termote, *Hoe vreemd is vreemd op de arbeidsmarkt. Over de allochtone arbeidskrachten in Gelgië* Statistische Studie N° 111, Algemeene Directie voor Statistiek en Economische Informatie, Bruxelles, 2004, p. 18 à 21.

⁹ J. Geets, F. Pauwels et J. Wets, *Nieuwe Arbeidsmigranten en de Arbeidsmarkt*, HICA, KU Louvain, 2006, p. 107.

la période de convalescence¹⁰. Toutefois, les travailleurs migrants n'ont pas connaissance de leurs droits dans ce domaine et ne les exercent pas par crainte d'être expulsés s'ils dénoncent leur employeur ou parce qu'ils ne peuvent pas prouver l'existence d'une relation de travail légale.

13. Les travailleurs migrants, y compris ceux qui sont en situation irrégulière, jouissent déjà de certains droits économiques et sociaux en Belgique. La ratification de la Convention sur la protection de tous les travailleurs migrants et de leur famille par la Belgique marquerait l'engagement de la Belgique à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits fondamentaux de toutes les personnes, y compris les migrants. Elle contribuerait en outre à l'élaboration d'une politique globale et axée sur les droits en ce qui concerne les travailleurs migrants.

Le Gouvernement flamand a décidé d'appuyer officiellement la ratification de cet instrument par la Belgique en 2004 et a réaffirmé cette position en 2005¹¹. Une étude faisant foi a mis en évidence l'absence d'obstacles juridiques majeurs à la ratification¹².

Recommandation

14. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique de:

- Renforcer la mise en œuvre concrète des droits économiques et sociaux des travailleurs migrants, poursuivre l'élaboration d'une politique globale et axée sur les droits en ce qui concerne les travailleurs migrants, y compris les migrants en situation irrégulière, et ratifier la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

¹⁰ *Undocumented Workers: A Guide to Rights*, Or.c.a/ACV/ABVV, Bruxelles, 2006, p. 60 et 61.

¹¹ Gouvernement flamand, réunion du 30 avril 2004, VR/PV/2004/19, point 96; réponse du Gouvernement flamand au Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, 15 avril 2005, p. 5 (disponible en néerlandais sur le site Web de la Direction générale justice et affaires intérieures:

http://ec.europa.eu/justice_home/fsi/intro/fsi_intro_en.htm.

¹² D. Van Heule, M.-C. Foblets, S. Loones et S. Bouckaert, «The Significance of the UN Migrant Workers' Convention of 18 December 1990 in The Event of Ratification by Belgium», *European Journal of Migration and Law*, vol. 6, 2005, Pays-Bas, p. 285 à 321.

B. Le droit au logement¹³

Justification

15. Le droit à un logement décent est un droit qui doit clairement être interprété du point de vue des groupes les plus vulnérables de notre société, à savoir les pauvres et les personnes appartenant à une minorité ethnique. En Belgique, la politique du logement met avant tout l'accent sur l'accès à la propriété, ce qui se traduit par une pénurie de logements sociaux et locatifs et par une protection insuffisante des locataires. Le problème ne réside pas tant dans une insuffisance de moyens que dans une répartition discutable des ressources et l'absence de réponse à la crise du marché du logement locatif.

16. Il convient de noter que la politique du logement relève principalement des autorités régionales. La Belgique comprend trois régions: la région wallonne (francophone), la région flamande (néerlandophone) et la région de Bruxelles-capitale (bilingue). Le Gouvernement fédéral joue néanmoins lui aussi un rôle dans ce domaine. L'analyse ci-après tient compte de cette répartition des compétences et montre que le droit au logement n'est garanti à aucun de ces deux niveaux.

Sujets de préoccupation

17. L'autorité législative fédérale arrête les principes fondamentaux applicables au logement locatif, notamment pour ce qui est des contrats de location des résidences principales (Code civil), des procédures d'expulsion (Code judiciaire) et des impôts sur le logement (législation fiscale). Les dispositions fiscales en vigueur tendent précisément à encourager l'accès à la propriété.

i) Politique en matière d'accès à la propriété

18. Le montant total du budget du logement, qui relève en grande partie du budget fédéral, est d'environ deux milliards d'euros. L'essentiel de ce budget (1,575 milliard d'euros) est consacré aux incitations à l'acquisition d'un logement. Ces incitations sont principalement fiscales. Ceux qui ont les moyens d'acquérir un logement bénéficient d'avantages financiers auxquels ne peuvent prétendre les locataires. Les études montrent que la moitié des locataires ne sera jamais en mesure d'accéder à la propriété et restera donc tributaire du marché du logement social ou locatif. Or le budget du logement social (qui relève des compétences régionales) est limité. Ce déséquilibre rend impossible la réalisation du droit au logement et accentue les inégalités dans le développement du marché du logement.

¹³ Contribution conjointe de: ACW, Haachtsesteenweg 579, 1030 Bruxelles – Contact: Michel Debruyne, téléphone: +32 2 246 37 29, télécopie: +32 2 246 37 00, adresse électronique: michel.debruyne@acw.be; Ligue des droits de l'homme (Belgique francophone), Chaussée d'Alsemberg 303, 1190 Bruxelles – Contact: François Lourtie, téléphone: +32 2 209 62 84, télécopie: +32 2 209 63 80, adresse électronique: flourtie@liguedh.be.

ii) Politique relative au logement locatif et social

19. En décembre 2006, le Gouvernement fédéral a adopté certaines mesures visant à protéger les locataires, parmi lesquelles l'obligation d'enregistrer l'accord de location et de divulguer le montant du loyer, et l'instauration d'un système de caution qui ne constitue plus un obstacle, y compris pour les groupes les plus vulnérables. Des projets pilotes liant le montant du loyer à la qualité du logement ont en outre été mis sur pied, et les mécanismes de contrôle de la qualité ont été renforcés. Ces mesures modestes restent insuffisantes pour résoudre la crise du logement locatif. De plus, certaines (comme les projets pilotes coût/qualité) sont temporaires et leur maintien dépendra du bon vouloir du gouvernement fédéral issu des élections de juin 2007.

20. Trois types de problèmes se posent en matière de logement locatif: l'offre diminue, les loyers sont trop élevés et le montant des loyers n'est pas fonction de la qualité des logements. Ces problèmes sont liés les uns aux autres et de plus en plus de personnes ne parviennent pas à trouver un logement adéquat à un prix abordable.

21. La quantité de logements proposés à la location diminue parce que beaucoup sont vendus puis occupés par leurs propriétaires. Cette tendance est plus marquée dans les villes, où le nombre de logements locatifs est généralement plus élevé. Le Parlement flamand a tenu de nombreux débats sur le coût du logement¹⁴.

22. Du fait de ce déclin de l'offre, les loyers explosent¹⁵. Entre 1992 et 1997, le coût du logement est passé de 1,2 % à 19,3 % du revenu des propriétaires et de 5,4 % à 24,5 % du revenu des locataires. Dans les villes comme Bruxelles, il représente de 40 à 65 % du revenu pour plus de 50 % des résidents¹⁶.

23. Le parc immobilier belge est à la fois ancien et en mauvais état. On dénombre 200 000 logements en mauvais état en Flandre. La plupart (environ 60 %) sont des logements à louer. En Belgique, les loyers sont fixés librement par les propriétaires. Ils ne sont liés ni à l'état du logement ni à sa situation. Comme indiqué plus haut, le Gouvernement fédéral a mis en œuvre des projets pilotes liant le montant du loyer à la qualité du logement.

24. En dépit de ces chiffres, la part des logements sociaux dans le parc total est faible. Dans ses observations finales précédentes (n° 14), le Comité s'était inquiété de la pénurie de logements sociaux en Flandre, mais le problème se pose dans tout le pays. En Flandre, le nombre de logements sociaux n'a augmenté que de 4 000 entre 2002 et la fin 2005. En Wallonie, il n'a

¹⁴ www.vlaamsparlement.be, séances publiques de 2006.

¹⁵ Le Plan d'action national pour l'intégration sociale 2001-2003 indiquait que les prix des chambres et appartements sur le marché locatif privé avaient dépassé de 46 % l'indice des quinze dernières années.

¹⁶ De Decker, P., Goossens, L. and Pannencoucke, I. (éd.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen, Garant, 2005, et contribution de R. Van Dam and V. Geurts, *Wonen in Vlaanderen in perspectief*, p. 37 à 59; «Les Échos du logement», Bruxelles, août 2006.

augmenté que de 4 700 logements entre 1994 et la fin 2005. À Bruxelles, les ménages nombreux doivent attendre plus de huit ans pour accéder à un logement social.

Recommandations

25. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique de:

- Mettre sur pied un système d'allocations d'aide au logement en faveur des groupes les plus vulnérables. Au moins 30 % du budget devraient être réservés à l'expansion du parc de logements sociaux. Au moins 30 % également devraient être consacrés à l'amélioration de la qualité des logements sur le marché privé. Enfin, 30 % au maximum devraient être utilisés pour faciliter l'accès à la propriété, en donnant la priorité aux groupes à faibles revenus;
- Établir un mécanisme qui permette de garantir que les loyers demandés soient fonction de l'état des logements.

C. Le droit à la santé: accès des demandeurs d'asile et des résidents en situation irrégulière aux soins de santé¹⁷

Justification

26. La santé est un droit fondamental indispensable à l'exercice de tous les autres droits de l'homme. Toute personne a droit au meilleur état de santé possible, nécessaire à une vie digne.

Sujets de préoccupation

27. Dans son Observation générale n° 14, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que «*les États sont liés par l'obligation de respecter le droit à la santé, notamment en s'abstenant de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès de toutes les personnes, dont (...) les demandeurs d'asile et les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs, en s'abstenant d'ériger en politique d'État l'application de mesures discriminatoires*».

28. La législation belge sur l'accès aux soins de santé établit une distinction entre les résidents en situation irrégulière et les résidents légaux. Ces derniers ont accès à un ensemble complet de services de santé préventive, curative et palliative. Les résidents en situation irrégulière et les demandeurs d'asile n'ont accès qu'aux soins médicaux d'urgence. Ce système à deux vitesses constitue une discrimination flagrante fondée sur le statut d'immigré/résident.

29. Le Rapporteur spécial sur le droit à la santé, Paul Hunt, a déclaré au sujet de la Suède: «Le droit à la santé est un droit fondamental, qui doit être garanti à tous sans discrimination. Il est particulièrement important pour les individus et les groupes vulnérables. Les demandeurs d'asile et les personnes en situation irrégulière sont parmi les plus vulnérables en Suède.

¹⁷ Médecins sans Frontières Belgique – Artsen Zonder Grenzen België, Dupréstraat 94, 1090 Bruxelles – Contact : Gorik Ooms and Rachel Hammonds, téléphone: +32 2 474 74 01, adresse électronique: gorik.ooms@azg.be, rachelhammonds@yahoo.com.

C'est précisément ce type de groupe vulnérable que le droit international relatif aux droits de l'homme vise à protéger.»¹⁸ Tout comme en Suède, les demandeurs d'asile et les résidents en situation irrégulière sont parmi les personnes les plus vulnérables en Belgique, et devraient pouvoir avoir accès aux mêmes services et soins de santé que les résidents légaux.

Recommandation

30. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique de:

- Garantir à tous les demandeurs d'asile et individus en situation irrégulière l'accès aux soins de santé, au même titre qu'aux résidents légaux, conformément à ses obligations en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.

D. Le droit à l'éducation des populations autochtones en Belgique¹⁹

Justification

31. Environ 1 500 Manouches vivent en Belgique²⁰. Ils sont les descendants du peuple appelé «des Égyptiens», dont un des premiers groupes est arrivé à Bruges en 1421. La plupart vivent aujourd'hui dans des caravanes sur des terrains de camping, et certains dans des maisons en dur. Leur langue maternelle est le sinto; ils parlent également la langue de la région où ils vivent, comme le flamand en Flandre. Certains sont catholiques, d'autres appartiennent à un mouvement pentecôtiste de leur propre groupe.

32. Les Roms sont environ 750 en Belgique. Les premiers sont arrivés dans le pays pendant la seconde moitié du XIX^e siècle, après l'abolition de leur statut d'esclaves en Roumanie en 1855. Leur langue maternelle est le romani vlax et leur deuxième langue, le français. Vivant de manière semi-nomade, ils voyagent de mai à octobre et s'installent sur des terrains de camping publics ou privés pour l'hiver. Ils ont leur propre église pentecôtiste. La migration des Roms vers l'Europe occidentale n'a jamais véritablement cessé. Toutefois, pendant la guerre froide, il était très difficile de passer à l'ouest en raison du rideau de fer. L'effondrement de l'ancien bloc de l'Est a marqué le début d'une nouvelle vague de migration rom. Éthniquement, les Roms de Belgique sont très proches de ceux des pays de l'Est. Bien qu'il existe plus de 20 dialectes

¹⁸ Visite du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible en Suède du 10 au 18 janvier 2006, conférence de presse tenue le 19 janvier 2006.

http://www2.essex.ac.uk/human_rights_centre/rth/docs/Sweden%20press%20conference%20remarks%2021January%202006.doc.

¹⁹ KWIA, Kortrijksepoortstraat 192, 9000 Ghent – Contact: Johan Bosman, téléphone: +32 9 330 84 30, télécopie: +32 9 330 84 30, adresse électronique: johan_kwia@yahoo.com.

²⁰ La plupart des données utilisées pour le présent rapport figurent sur le site Web du Vlaams Centrum Woonwagenwerk, <http://users.telenet.be/ws35421/beleidsp.htm> et <http://users.belgacom.net/bn379716/educatio.htm>.

romani vlax, tous sont compréhensibles par les différents groupes. On relève un nombre croissant de mariages entre des hommes roms de Belgique et des femmes roms de Slovaquie.

33. La plupart des Manouches et des Roms qui vivent et voyagent en Belgique ont la nationalité belge, même si au printemps et en été des groupes plus importants de Roms et de Manouches venus des autres pays de l'Union européenne se déplacent également à travers la Belgique. Ces groupes, formés de 30 à 150 caravanes, ont souvent des liens familiaux ou sociaux avec les Manouches et les Roms belges.

34. Traditionnellement, les Roms et les Manouches ont rarement recours aux punitions dans leur manière d'éduquer. Les punitions et les récompenses sont davantage liées aux circonstances qu'à un système fixe axé sur les notions de bien et de mal. Les enfants sont éduqués par leurs parents, les membres de leur famille et les autres habitants du campement. Les enfants reproduisent donc très tôt les modes de comportement adulte. Les garçons commencent à accompagner leur père, oncle, etc., à un très jeune âge, et les filles s'occupent des tâches ménagères. Les valeurs centrales de la culture rom et manouche sont l'autonomie et la flexibilité chez les hommes et la vie de famille chez les femmes. Les Manouches et les Roms belges n'écrivent pas dans leur langue maternelle et s'opposent même à l'enseignement de leur langue maternelle car ils considèrent celle-ci comme un outil de communication secret, qui leur procure un certain sentiment de sécurité face aux menaces de la société dominante. Ceci pourrait toutefois changer avec l'immigration de Roms des pays de l'Est réclamant un enseignement en vlax.

35. L'article 13 du Pacte dispose: «Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.». La Belgique ne respecte pas ce droit dans le cas des Manouches et des Roms qui vivent sur son territoire.

Sujets de préoccupation

36. Les autorités belges n'ont pas mis en place de politique pour faire face au problème des faibles taux de scolarisation et de fréquentation dans l'enseignement primaire et secondaire des enfants manouches et roms vivant en Belgique, qui sont ainsi privés du droit à l'éducation.

37. Les données statistiques concernant l'éducation des Manouches et des Roms en Belgique sont rares, mais celles qui existent présentent une image très choquante de la situation. Il ressort d'une enquête menée en 1994 qu'à l'époque, 81 % des enfants manouches étaient inscrits dans un établissement scolaire, mais que 67,8 % seulement des enfants en âge de fréquenter l'école secondaire assistaient régulièrement aux cours. Pour ce qui est des enfants roms, 18,8 % seulement étaient scolarisés et aucun ne fréquentait un établissement secondaire.

38. Les données statistiques les plus récentes, qui remontent à 2001, sont fondées sur une enquête limitée à 175 familles (192 enfants âgés de 3 à 18 ans) manouches et roms belges. Au total, 45,36 % des enfants n'étaient pas scolarisés, 9,62 % fréquentaient l'école maternelle, 25,77 % l'école primaire, 3,78 % l'école secondaire (dont 3,09 % une école technique et 0,69 % seulement un établissement d'enseignement général), 6,87 % suivaient une formation professionnelle, 6,18 % étaient scolarisés dans un établissement spécialisé (pour handicapés

mentaux) et la situation n'était pas connue pour 2,41 %. Selon le Centre flamand d'action sociale pour les personnes vivant en caravane (Vlaams Centrum Woonwagenwerk), une ONG spécialisée travaillant avec les Manouches, les Roms et les gens du voyage, 97 % des Roms adultes seraient pratiquement analphabètes.

39. Il n'existe pas de dispositions particulières concernant l'éducation des enfants manouches et roms en Belgique, et notamment l'enseignement en sinto et en vlax, pas plus qu'il n'existe de dialogue structuré entre les autorités fédérales ou régionales belges et les Manouches et les Roms quant à la mise en place d'un tel enseignement. Rien n'est prévu pour remédier au problème de la non-scolarisation et de l'absentéisme des enfants roms et manouches, comme la mise en place d'un système d'enseignants itinérants (non titulaires de classe) qui iraient à la rencontre des familles. On relève aussi l'absence d'un dispositif d'enseignement à distance à l'intention des enfants des familles nomades ainsi que d'un programme d'école itinérante (enseignants voyageant avec les familles), comme il en existe en France, où ont été mises en place plusieurs écoles de ce type, administrées par des ONG.

40. La Belgique viole le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 13 du Pacte à l'égard des Roms vivant sur son territoire, ne se conforme pas à la Convention n° 107 de l'OIT et n'a pas ratifié et n'applique pas la Convention n° 169 de l'OIT à l'égard des Roms et des Manouches vivant sur son territoire, notamment pour ce qui est du droit à l'éducation. Elle devrait aussi appliquer la recommandation n° 66 formulée par la Commission d'enquête du Parlement européen sur le racisme et la xénophobie dans son rapport de 1991 à l'intention des États membres de l'UE, qui est libellée comme suit:

«Respecter le mode de vie traditionnel des gitans et autres communautés nomades, en favorisant la mise en place des infrastructures nécessaires à ce mode de vie, tant aux frontières extérieures qu'à l'intérieur de la communauté.».

Recommandations

41. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

- De veiller à l'établissement d'un dialogue structuré entre les autorités fédérales et/ou régionales belges et les Manouches et les Roms en vue de mettre en place un enseignement culturellement adapté/approprié et de prendre les autres dispositions nécessaires pour mobiliser des moyens suffisants aux fins de l'éducation des Manouches et des Roms en Belgique;
- De ratifier, d'appliquer et de promouvoir la Convention n° 169 de l'OIT.

Partie II: Respect par la Belgique de ses obligations internationales

Introduction

Obligations internationales

42. La coopération entre États aux fins de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels obéit non seulement à un devoir moral ou à un engagement politique (voir, par exemple, le huitième des objectifs du Millénaire pour le développement), mais aussi à une

obligation au titre du droit international. Outre les obligations nationales incombant aux États signataires, l'article 2 du Pacte prévoit des obligations à l'égard des États tiers, ou «obligations internationales», expression qui recouvre toutes les obligations incombant aux États parties au Pacte – à la fois individuellement et dans le cadre d'organisations intergouvernementales – envers les États tiers. Dans son Observation générale n° 3 sur la nature des obligations des États parties, le Comité a souligné que «la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les États. Elle incombe tout particulièrement aux États qui sont en mesure d'aider les autres États à cet égard.» (par. 14). Les obligations internationales ne se substituent pas aux obligations nationales des États; elles les complètent.

Respecter, protéger et mettre en œuvre

43. La typologie tripartite des obligations des États – respecter, protéger et mettre en œuvre – peut aider à clarifier les obligations internationales des États. *L'obligation de respecter* suppose que les États s'abstiennent de toute mesure ou politique susceptible de faire obstacle à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans les pays tiers (ceux du Sud, par exemple). Ainsi, les États devraient éviter de s'associer à des projets entraînant des expulsions à grande échelle et d'appuyer des politiques ou décisions d'organisations intergouvernementales susceptibles d'entraver ou d'empêcher la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

44. *L'obligation de protéger* requiert des États qu'ils s'assurent que toutes les entités relevant de leur juridiction respectent les droits dans les pays tiers. Les États sont par conséquent tenus de réglementer les activités des entreprises ayant leur siège sur leur territoire.

45. Enfin, il découle de *l'obligation de mettre en œuvre* que les États doivent fournir une aide internationale aux pays du Sud lorsque ceux-ci ne sont pas en mesure de mettre en œuvre seuls les normes minimales absolues en matière de droits économiques, sociaux et culturels, ou dans le cadre des secours en cas de catastrophe et de l'aide humanitaire.

Obligations de la Belgique en matière de présentation de rapports

46. Le présent rapport met en avant certaines des obligations internationales incombant à la Belgique en vertu du Pacte. Toutes les ONG qui ont participé à son élaboration exercent des activités dans le domaine de la coopération pour le développement ou du secours humanitaire et jugent extrêmement important de rappeler quelles sont les obligations de la Belgique au titre du droit international à cet égard. Comme il est indiqué dans les Directives générales du Comité concernant la présentation et le contenu des rapports, les pays qui, à l'instar de la Belgique, participent à la coopération pour le développement sont également tenus de rendre compte de leurs activités en la matière (par. 7).

47. La Belgique est en outre censée indiquer de quelle manière elle a tenu compte des suggestions et recommandations figurant dans les observations finales du Comité concernant son rapport périodique précédent. Dans ces observations, qui datent de 2000, le Comité a recommandé à la Belgique «de revoir le montant prévu au budget au titre de la coopération internationale en vue de l'augmenter, conformément à la recommandation de l'ONU» et a «encourag[é] le Gouvernement de la Belgique, en tant que membre d'organisations

internationales, en particulier le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, à faire tout son possible pour garantir que les politiques et décisions de ces organisations soient en conformité avec les obligations incombant aux États parties en vertu du Pacte, notamment celles qui sont énoncées au paragraphe 1 de l'article 2 et qui concernent l'assistance et la coopération internationales».

A. Coopération et assistance internationales²¹

Justification

48. Le degré de respect par un pays donateur tel que la Belgique des obligations internationales découlant pour lui de l'article 2 du Pacte, dans lequel les États s'engagent à agir par l'assistance et la coopération internationales, peut se mesurer notamment aux efforts qu'il entreprend et aux résultats qu'il obtient dans le domaine de la coopération pour le développement, tant sur le plan financier que d'un point de vue qualitatif. Dans ses précédentes observations finales (document E/C.12/1/Add.54, par. 30), le Comité a recommandé à la Belgique d'accroître son budget pour la coopération pour le développement afin d'atteindre l'objectif de 0,7 % fixé par l'Assemblée générale des Nations Unies et réaffirmé au paragraphe 42 du Consensus de Monterrey. Bien que la Belgique se soit juridiquement engagée à atteindre cet objectif, la Coalition tient à insister sur le fait que cette augmentation budgétaire doit être réelle, et non obtenue artificiellement au travers d'un élargissement, au niveau de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), des critères de définition des éléments comptabilisables au titre de l'aide publique au développement (APD).

Sujets de préoccupation

i) Le budget

49. La Belgique s'est juridiquement engagée à consacrer 0,7 % de son revenu national brut²² (RNB) à l'APD en 2010 au plus tard. Pendant la période 2000-2005, le budget de la coopération belge pour le développement, qui représentait 0,36 % du RNB en 2000, a été porté à 0,5 % du RNB (2006).

50. Les auteurs du présent rapport ne sont toutefois pas satisfaits de l'enveloppe budgétaire allouée à la coopération pour le développement, dont la progression régulière doit être qualifiée de «largement artificielle». L'accroissement de la part de l'APD dans le RNB enregistré en 2002 (0,43 % contre 0,37 % en 2001) s'explique pour l'essentiel par des allégements de dette dont le principal bénéficiaire a été l'Office national du Ducroire, l'organisme belge de crédit à l'exportation. Le même phénomène a pu être observé en 2003, année où l'augmentation de la

²¹ 11.11.11, Coalition du Mouvement Nord-Sud flamand, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Bruxelles – Contact: Han Verleyen, téléphone: +32 2 536 11 50, télécopie: +32 2 536 19 06, adresse électronique: han.verleyen@11.be.

²² Le revenu national brut est égal au produit national brut diminué des revenus primaires à verser aux unités non résidentes et augmenté des revenus primaires à recevoir des unités non résidentes.

part du RNB consacrée à l'APD (0,61 % contre 0,43 % en 2002) était totalement imputable à l'allégement de la dette du Congo, qui a dopé les dépenses de la Coopération belge de plus de 600 millions d'euros. En réalité, le Gouvernement congolais n'a pas reçu ou gagné un seul euro supplémentaire. La dette a par ailleurs été «dépréciée» et ne représente plus qu'une fraction de sa valeur initiale. De nouveaux pics de l'aide sont observables en 2005 et en 2006, avec la comptabilisation au titre de l'APD de prestations représentant respectivement 0,53 % et 0,50 % du RNB, mais si l'on soustrait les sommes correspondant aux allégements de dette en faveur du Nigéria et de l'Iraq, on obtient un montant qui ne dépasse pas 0,38 % du RNB.

	APD, en pourcentage du RNB	APD, sans les allégements de dette	Engagements de l'État ²³
2003	0,61 %	0,38 %	0,40 %
2004	0,41 %	0,38 %	0,45 %
2005	0,53 %	0,41 %	0,45 %
2006	0,50 %	0,38 %	0,50 %

51. Les auteurs du présent rapport sont favorables aux allégements de dette mais constatent que l'accroissement budgétaire qui en résulte est en grande partie virtuel. La valeur retenue dans les chiffres de l'APD ne reflète pas l'espace budgétaire créé par l'allégement de dette. Par ailleurs, on s'attend que la part des allégements de dette dans l'APD belge future diminue sensiblement. Aucune nouvelle opération de grande envergure n'est «au programme» pour les années à venir²⁴, à l'exception d'une opération d'allégement d'un montant de 270 millions d'euros en faveur de la République démocratique du Congo (RDC) prévue pour 2008. Si la Belgique veut honorer l'obligation qui lui incombe d'aider d'autres pays à satisfaire à leurs obligations concernant la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, elle doit le faire en procédant à une augmentation des crédits qu'elle consacre à l'APD, éventuellement complétée par des remises de dette. Les calculs de 11.11.11 montrent que d'ici à 2010, le Gouvernement devra, pour respecter ses engagements, affecter 1 milliard d'euros supplémentaire à l'APD.

ii) Éléments comptabilisables dans l'APD

52. La Coalition est également préoccupée par le débat qui a lieu au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE au sujet des critères de définition des dépenses pouvant être comptabilisées dans l'APD. Il a déjà été convenu que les efforts consentis par les pays donateurs pour atteindre l'objectif que leur assigne le Protocole de Kyoto au travers de projets relevant du mécanisme pour un développement propre pouvaient dans une certaine mesure être pris en

²³ Conformément à une loi adoptée en 2002, le Gouvernement est tenu d'exposer chaque année les efforts qu'il fait pour accroître le budget. Il indique, à l'aide d'une trajectoire de croissance, comment il compte atteindre l'objectif de 0,7 %.

²⁴ Les allégements de dette sont décidés à l'échelon international et obéissent donc davantage aux tendances internationales qu'aux décisions des donateurs individuels.

compte dans le calcul de l'APD. La Belgique s'est prononcée en faveur de cette option au sein du CAD.

53. Parmi les autres thèmes devant faire l'objet de plus amples discussions au CAD figure l'admissibilité des dépenses afférentes à la lutte contre le terrorisme, à la défense et aux migrations, entre autres. La Belgique avait déjà prévu une dotation de 70 millions d'euros pour l'aide aux réfugiés et aux migrants dans le budget 2003 de la coopération pour le développement. Les fonds affectés à la reconstruction de l'Iraq provenaient également en partie de ce budget. Là encore, il en est résulté une augmentation artificielle des dépenses au titre de la coopération pour le développement.

54. En 2004, la Belgique a contribué pour la première fois, pour un montant de 6 millions d'euros, au financement de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC). En 2005, elle a budgétisé 7 millions d'euros pour la MONUC et, en 2006, elle a prévu pour celle-ci une dotation de 10 millions d'euros au titre du budget pour 2007. Selon les directives de l'OCDE, ces dépenses ne sont pas comptabilisables au titre de l'APD et ne peuvent donc être prises en compte aux fins de la réalisation de l'objectif de 0,7 %. Pour des raisons de transparence, la Coalition demande que seules les dépenses relevant de l'APD figurent dans le budget de la coopération pour le développement.

Recommandations

55. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

- D'accroître le budget de la coopération pour le développement afin d'atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB en 2010 au plus tard, et de faire en sorte que la croissance des dépenses consacrées à la coopération pour le développement soit bien réelle et ne résulte pas d'un simple élargissement des critères de prise en compte de dépenses existantes engagées dans d'autres domaines de l'action gouvernementale;
- D'accroître la prévisibilité de ses efforts de coopération pour le développement, notamment en prenant des engagements budgétaires pluriannuels, à la fois dans le cadre des documents de stratégie établis par la Direction générale de la coopération au développement et dans le budget annuel.

B. Les obligations en matière de droits de l'homme dans le cadre des mécanismes internationaux de commerce, d'investissement et de financement²⁵

Justification

56. Bien que plusieurs objectifs internationaux, dont ceux qui ont été fixés dans le cadre du Sommet mondial de l'alimentation et les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), prévoient de réduire de moitié la proportion de la population souffrant de la faim, de la malnutrition et de la pauvreté, les chiffres relatifs à la faim et au dénuement absolu ne baissent pas ou guère²⁶, et la plupart des pays n'atteindront pas les OMD²⁷. Selon les estimations de l'Équipe faim du Projet objectifs du Millénaire, 50 % des victimes de la faim sont des petits agriculteurs qui ont un accès très limité aux ressources (terre, semences, eau, crédit, etc.) nécessaires pour nourrir leur famille ou qui perçoivent un revenu insuffisant du fait de la libéralisation du marché ou du manque de soutien public. S'y ajoutent les sans-terre (22 %), essentiellement tributaires pour leur survie des salaires qu'ils perçoivent, et les personnes qui tirent directement leurs moyens de subsistance de ressources naturelles (pêcheurs, nomades, populations autochtones, etc.) (8 %). L'inégalité d'accès aux ressources et aux marchés agricoles locaux est aujourd'hui considérée comme la principale cause de la faim et de la pauvreté. Pour les pauvres des zones urbaines, c'est surtout l'accès à l'eau et au logement qui pose un problème. Par ailleurs, le fait d'avoir un niveau de vie insuffisant entrave souvent la jouissance d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la santé et le droit à l'éducation.

57. Dans les paragraphes qui suivent, on étudiera le rôle de la Belgique dans trois domaines où sont prises des décisions susceptibles de porter atteinte aux ressources dont de nombreuses personnes souffrant de faim et de pauvreté ont besoin pour mener une vie décente: les accords commerciaux, les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordés aux entreprises multinationales belges et les institutions financières internationales. Il s'agit de faire valoir que la Belgique ne se conforme pas aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte²⁸ si elle

²⁵ Contribution commune des entités suivantes: FIAN Belgique, Van Elewyckstraat 35, 1050 Bruxelles – Contact: Jonas Vanreusel, téléphone: +32 2 640 84 17, adresse électronique: jonas@fian.be; Proyecto Gato, De Pretstraat 82, 2060 Anvers – Contact: Jan Cappelle, téléphone: +32 3 470 20 56, adresse électronique: jan_cappelle@proyectogato.be; CNCD-11.11.11 (coalition belge d'ONG et de mouvements sociaux francophones et germanophones), Quai du Commerce 9, 1000 Bruxelles – Contact: Arnaud Zacharie, téléphone +32 2 250 12 69, adresse électronique: arnaud.zacharie@cncd.be; CADTM, Avenue de l'Observatoire 345, 4000 Liège – Contact: info@cadtm.org, téléphone: +32 4 226 62 85.

²⁶ Selon le rapport de la FAO intitulé «L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2006», 854 millions de personnes souffrent encore de faim et de malnutrition. Selon le rapport de suivi mondial 2007 de la Banque mondiale, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a légèrement diminué en 2004, tombant à 985 millions.

²⁷ Rapport de suivi mondial 2005, *Millennium Development Goals: from consensus to momentum*, publications de la Banque mondiale, Washington, 2005.

²⁸ «Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique,

omet d'évaluer et de surveiller convenablement les incidences des décisions prises dans ces domaines sur les droits de l'homme à l'étranger.

Sujets de préoccupation

- i) Mécanismes commerciaux: exportations à bas prix de poulets impropre à la consommation vers les pays d'Afrique

58. Les exportations de poulets à destination de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale augmentent de près de 20 % par an. Le pays le plus touché par ces ventes est le Cameroun, qui, entre 1996 et 2003, a vu se multiplier *par 20* les importations de découpes de poulet surgelées. Au Cameroun, 20 % de la population souffre de malnutrition et 65 % est tributaire de l'agriculture, qui fournit (ou plutôt fournissait, avant le début de l'ouverture des marchés camerounais, en 1995) 90 % de la nourriture consommée dans le pays. La production d'une tonne de viande de volaille assure trois emplois agricoles et deux emplois urbains (pour le plumage et la commercialisation). À cause des importations, dont les trois quarts proviennent de l'UE, et principalement de France, de Belgique, des Pays-Bas et d'Espagne, la production locale de viande de volaille, qui était de 21 000 tonnes (couvrant 60 % des besoins) en 2000, est tombée à 13 000 tonnes en 2003, avec pour conséquence la perte de 110 000 emplois dans le secteur²⁹.

59. Les exportations consistent principalement en découpes congelées peu appréciées dans l'UE, achetées par les importateurs au prix de 0,80 euro le kilo et vendues 1,50 euro le kilo, alors que les producteurs locaux ne peuvent survivre qu'avec un prix de 1,80 euro le kilo. Le contrôle du respect des quotas d'importation officiels (en hausse) (trois fois inférieurs, en 2004, aux importations réelles) est laxiste. Celui de l'hygiène et de la continuité de la chaîne du froid est encore davantage sujet à caution: le Centre Pasteur de Yaoundé a récemment classé 83 % des découpes de volaille congelées vendues sur les marchés camerounais «impropres à la consommation humaine» car elles dépassaient jusqu'à 180 fois la teneur en bactéries autorisée dans l'UE. L'incidence des pathologies correspondantes dans les hôpitaux du pays est statistiquement corrélée à l'augmentation des importations de volaille congelée.

60. Il est dit dans l'Observation générale n° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant le droit à une nourriture suffisante (par. 39), qui fait autorité, que «les produits alimentaires faisant l'objet d'échanges internationaux ou livrés dans le cadre de programmes d'aide doivent être salubres et culturellement acceptables pour la population

au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.».

²⁹ Selon une étude menée par les ONG camerounaises SAILD et ACDIC: «L'importation massive de poulets congelés au Cameroun: état des lieux, enjeux et alternatives», avril 2004.

bénéficiaire». Par ailleurs, la législation de l'UE interdit l'exportation de denrées alimentaires dangereuses³⁰.

61. La Belgique, pays membre de l'UE et gros exportateur de denrées alimentaires et notamment de volaille, a l'obligation, en ce qui concerne les droits de l'homme à l'extérieur, d'agir 1) individuellement pour ce qui relève de sa juridiction et 2) en coopération avec le pays importateur, pour respecter et protéger le droit des individus à la santé, à l'alimentation et au travail, s'agissant de la distribution et de la consommation des denrées alimentaires exportées.

ii) Mécanismes de soutien public aux entreprises: crédits officiels à l'exportation

62. Le cadre normatif applicable aux organismes de crédit à l'exportation, entités publiques qui accordent des crédits à l'exportation bénéficiant du soutien de l'État (assurances, garanties, soutien des taux) aux entreprises belges souhaitant faire des affaires dans les pays en développement ou sur les marchés émergents, n'est pas suffisamment complet.

63. La Belgique ne définit pas et ne reconnaît pas l'application extraterritoriale des normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. Au lieu de cela, elle promeut et applique des ensembles de recommandations et de directives volontaires, non contraignants³¹, concernant les subventions aux entreprises commerçant à l'étranger. Par ailleurs, les autorités belges ont clairement refusé d'endosser des responsabilités³² et de vérifier les demandes de subventions pour s'assurer que les activités ou pratiques de sociétés belges à l'étranger (leurs clients) n'étaient pas contraires au Pacte ou à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme³³.

³⁰ Voir le Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_031/l_03120020201en00010024.pdf. Ce règlement dispose ce qui suit: «Pour déterminer si une denrée alimentaire est dangereuse, il est tenu compte: a) des conditions d'utilisation normales de la denrée alimentaire par le consommateur à chaque étape de la production, du traitement et de la distribution.» On y lit aussi que: «[L]a Communauté a choisi un niveau élevé de protection de la santé comme principe pour l'élaboration de la législation alimentaire qu'elle applique de manière non discriminatoire aux échanges tant nationaux qu'internationaux de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux.».

³¹ Recommandations de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public; Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales; politiques de la Banque mondiale en matière de garanties.

³² Parmi les projets soutenus par l'Office national du Ducroire dont on sait qu'ils impliquent des violations des droits de l'homme figurent le projet Dabhol en Inde (1998) et le projet Camisea au Pérou (2002 et 2005).

³³ Il n'existe pratiquement pas de déclarations officielles au sujet des obligations en matière de droits de l'homme émanant du Ducroire. Toutefois, la réponse faite par le Ministre de l'économie, M. Verwilghen, à une question parlementaire, le 8 mars 2006, montre clairement

64. La Belgique a désigné un point de contact national (PCN) pour donner aux parties prenantes la possibilité d'évoquer des cas précis de conduite commerciale des entreprises belges qui serait contraire aux droits de l'homme. Cette pratique s'inscrit dans le champ d'application des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, déclaration supranationale énonçant des principes et des normes volontaires à l'intention des sociétés multinationales exerçant des activités dans les pays ou à partir des pays ayant souscrit à cette déclaration. Il n'en subsiste pas moins de nombreux problèmes. Le PCN ne définit pas et ne reconnaît pas l'application extraterritoriale des instruments fondamentaux protégeant les droits de l'homme. Dans de nombreux cas, il a privilégié les obligations contractuelles au détriment du respect des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte; dans d'autres, il n'a pas abordé la question du respect du Pacte proprement dit. Il a affirmé à maintes reprises qu'il ne faisait pas office de «mécanisme d'examen de plaintes». Le PCN manque de visibilité, d'accessibilité et de transparence et n'est pas suffisamment comptable de ses actes.

iii) Mécanismes d'investissement et de développement des institutions financières internationales

65. La lenteur des progrès en matière d'annulations de dette et le fait que l'on continue d'imposer des conditions macroéconomiques d'octroi de l'aide au travers de mesures d'ajustement dans le cadre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) entravent la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels³⁴.

66. Selon une résolution récente du Sénat belge³⁵ visant l'annulation de la dette des pays les moins avancés (PMA), la Belgique devra intensifier son action diplomatique au sein des institutions financières internationales en vue de l'annulation des dettes extérieures publiques détenues par ces dernières sans y inclure les montants annulés dans le cadre du budget de la coopération pour le développement. Dans ce texte, le Sénat rejette par ailleurs vigoureusement les conditions macroéconomiques imposées par les institutions financières internationales et demande instamment que les remises de dette soient accordées sur la base d'une nouvelle approche sociale définie par les OMD.

67. Nombreuses sont les opérations d'investissement et les politiques de privatisation des institutions financières internationales ayant porté atteinte aux droits de l'homme. Ainsi, en Bolivie, la Banque mondiale avait conseillé aux pouvoirs publics de privatiser l'Office municipal des eaux, et la société «Aguas del Illimán-Suez» a ainsi obtenu une concession de

qu'un examen allant au-delà d'une vérification générale du respect des normes en matière d'environnement et de développement durable n'est pas à l'ordre du jour. Pour de plus amples informations à ce sujet, voir <http://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/51/ic882.pdf>, p. 67, ou écrire à l'adresse suivante: jan_cappelle@proyectogato.be.

³⁴ Fantu Cheru, «Droits économiques, sociaux et culturels, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PTTE): évaluation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CLSP) dans l'optique des droits de l'homme», Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, cinquante-septième session (E/CN.4/2001/56).

³⁵ Document législatif n° 3-1507/6, adopté le 29 mars 2007.

trente ans pour la distribution d'eau potable et le traitement des eaux usées dans le district de La Paz. La Banque mondiale détient, au travers de la Société financière internationale, 8 % des parts de cette société. Par suite de la privatisation, le prix du raccordement au réseau d'eau et d'égouts représente environ huit fois le salaire mensuel minimum. En RDC, la Banque mondiale garantit depuis 2004, par l'intermédiaire de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), les investissements de la société australienne Anvil Mining³⁶, dont trois agents sont actuellement poursuivis en RDC pour complicité de crimes de guerre. Toujours en RDC, la Banque mondiale enfreint, dans le cadre de son *projet de soutien d'urgence à la réunification économique et sociale* (PSURES), en cours d'exécution depuis 2003, à la fois ses propres politiques internes en matière d'environnement et les droits de la population autochtone «pygmée». En 2005, les «Pygmées» ont déposé une requête auprès du Panel d'inspection de la Banque mondiale, mais celui-ci n'a pas fourni de recours utile, comme il ressort des déclarations de la Banque elle-même: «*L'application des normes de la Banque dans le cadre des projets ne crée pas de droits susceptibles d'être invoqués contre la Banque par des particuliers, dans les pays emprunteurs, de la même manière que le Panel d'inspection ne constitue pas un mécanisme de recours juridictionnel au travers duquel les positions décrites dans les politiques de la Banque ou les droits visés dans une résolution pourraient être retournés contre de la Banque (...)*»³⁷.

Recommandations

68. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

- De surveiller les incidences des pratiques d'exportation vers les pays tiers sur les droits de l'homme, notamment sur le droit à la santé des consommateurs et le droit à un revenu au niveau local (pour les agriculteurs, par exemple); de promouvoir des mesures efficaces, y compris le refus de licences d'exportation pour des découpes de volaille congelées, tant que les moyens et les textes propres à garantir la salubrité des aliments et le respect des quotas d'importation dans le pays importateur n'auront pas été renforcés; de défendre le droit des pays tiers de protéger leurs secteurs agricoles stratégiques pour ce qui est de la sécurité alimentaire et du droit à un niveau de vie suffisant, dans le cadre de la négociation des accords de partenariat économique et d'autres accords commerciaux;
- De veiller pleinement au respect, à la protection et à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels s'agissant de l'octroi de crédits d'exportation et de l'examen des pratiques des sociétés commerciales à l'étranger;
- De prendre des mesures claires en vue de donner effet à la résolution du Sénat belge sur l'annulation de la dette des pays les moins avancés;

³⁶ http://www.cadtm.org/imprimer.php3?id_article=2341.

³⁷ Schlemmer-Schulte S. (1999), «The World Bank Inspection Panel: A record of the first international accountability mechanism and its role for human rights», Human Rights Brief, vol. 6, n° 2.

- De s'assurer que les décisions des institutions financières internationales respectent les droits économiques, sociaux et culturels, et d'inviter tous les acteurs associés aux projets multilatéraux de développement à participer à la mise en place de moyens de droits appropriés, de recours utiles et d'un dispositif d'aide juridique à l'intention des personnes touchées par les projets qui seraient victimes de violations des droits de l'homme.

C. Le droit à la santé dans les pays tiers³⁸

Justification

69. Le droit à la santé est un droit fondamental qui est indispensable à l'exercice des autres droits de l'homme. Tout être humain a le droit de jouir du meilleur état de santé possible, propre à lui garantir une vie dans la dignité. La Déclaration d'Alma-Ata affirme que les inégalités flagrantes dans la situation sanitaire des peuples, aussi bien entre pays développés et pays en développement qu'à l'intérieur même des pays, sont politiquement, socialement et économiquement inacceptables et constituent de ce fait un sujet de préoccupation commun à tous les pays³⁹.

Sujets de préoccupation

- i) L'obligation de respecter: encouragement des systèmes de recouvrement des coûts et d'assurance maladie

70. La Coopération belge au développement (CBD) utilise actuellement le concept de «viabilité financière»⁴⁰ comme principal critère pour statuer sur le financement de projets dans le domaine de la santé. Cela l'a malheureusement amenée à appuyer des projets peu efficaces ou discriminatoires qui privent les membres les plus démunis et les plus vulnérables de la société des pays en développement de l'accès aux soins. Avec des conditions de viabilité financière fondées sur les ressources nationales, le financement ne peut qu'être insuffisant pour assurer les soins de santé primaires, ce qui implique notamment que ces soins sont payants pour les patients, selon des systèmes de recouvrement des coûts et de cotisation à un régime d'assurance maladie.

71. Dans un rapport⁴¹ publié en 2004, MSF Belgique a dénoncé les effets néfastes des mécanismes de tarification et de recouvrement des coûts (destinés à garantir la viabilité

³⁸ Médecins sans Frontières, Belgique – Artsen Zonder Grenzen België, Dupréstraat 94, 1090 Bruxelles – Contacts: Gorik Ooms et Rachel Hammonds, téléphone: +32 2 474 74 01, adresse électronique: gorik.ooms@azg.be, rachelhammonds@yahoo.com.

³⁹ Déclaration d'Alma-Ata, art. II, rapport de la Conférence internationale sur les soins de santé primaires, Alma-Ata, 6-12 septembre 1978.

⁴⁰ Définie comme étant la capacité du pays bénéficiaire de poursuivre une activité donnée sans aide extérieure après l'achèvement du projet. Voir également l'article 8.4 du décret royal de 1997 sur le financement des ONG.

⁴¹ Les vulnérables privés de soins de santé au Burundi, <http://www.msf.be/fr/news/burundi.htm>.

financière) sur l'accès aux soins de santé des populations vulnérables du Burundi. Le 1^{er} mai 2006 a pris effet une directive du Président burundais instaurant la gratuité des soins pour les enfants de moins de 5 ans et les mères, qui améliore l'accès aux soins pour la majorité des Burundais. Dans son observation générale n° 14, le Comité a souligné que la fourniture d'un accès aux soins pour les mères et les enfants de moins de 5 ans constituait une obligation fondamentale pour les États parties au Pacte. Depuis l'entrée en vigueur de la directive présidentielle, une augmentation encourageante de la fréquentation des structures de santé a été observée au Burundi mais, faute de ressources suffisantes, il en est résulté un encombrement de ces structures et d'autres problèmes de mise en œuvre.

72. Comme le Comité l'a indiqué clairement dans son Observation générale n° 14, il incombe tout particulièrement aux États parties et aux autres intervenants en mesure d'apporter leur concours de fournir «l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique», nécessaires pour permettre aux pays en développement d'honorer leurs obligations fondamentales et autres.

73. Le Burundi est l'un des principaux partenaires de développement de la Belgique. En octobre 2006, le Ministre belge de la coopération au développement, M. De Decker, a signé à Bujumbura un accord de coopération d'une durée de trois ans avec le Gouvernement burundais. On ne sait pas encore exactement si la Coopération belge au développement accordera des fonds supplémentaires à l'État burundais pour lui permettre d'améliorer l'accès des mères et des enfants aux services de santé gratuits⁴². Il convient de noter que les structures de soins aidées par la Coopération belge peuvent difficilement faire face au nombre accru de patients sans un financement belge complémentaire. Le contraste est frappant avec l'attitude de certains autres donateurs qui, eu égard à l'accroissement de la demande, se sont empressés de fournir des fonds additionnels à l'État burundais pour financer l'approvisionnement en médicaments⁴³.

ii) L'obligation de protéger: pressions insuffisantes en vue d'influer sur les politiques du FMI et de la Banque mondiale

74. Des publications récentes de l'OMS⁴⁴ et d'ONUSIDA^{45, 46} reviennent sur l'impact négatif que certaines politiques du FMI et de la Banque mondiale (restrictions salariales et fixation de

⁴² Programme indicatif de coopération 2007-2009 (PIC), Coopération Belgique-Burundi, annexe au procès-verbal de la Commission mixte Belgique-Burundi de coopération au développement, Bujumbura, 27 octobre 2006.

⁴³ DFID, Maternal Health Strategy: Reducing maternal deaths: evidence and action, Second Progress Report, <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/maternal-health-progress.report.pdf>, p. 14.

⁴⁴ Rapport sur la santé dans le monde 2006 – Travailler ensemble pour la santé, OMS, Genève, chap. 7, p. 157 et suiv. de la version anglaise, <http://www.who.int/whr/2006/en/>

⁴⁵ ONUSIDA, The Road to universal access; the next steps, 2006, p. 25: «But the burden of sustainability should not fall on the world's poorest countries...» (Mais les pays les plus pauvres du monde ne devraient pas avoir à supporter l'effort de pérennisation...).

plafonds macroéconomiques, par exemple) ont sur les dépenses publiques. Ces politiques nuisent par ailleurs à la capacité des pays en développement d'assurer l'accès aux soins de santé essentiels, du fait notamment qu'elles pèsent sur l'aptitude de ces pays à recruter et conserver les ressources humaines nécessaires dans le secteur de santé.

75. Certains donateurs ont fait pression sur la Banque mondiale et le FMI pour qu'ils adoptent des mécanismes propres à permettre un accroissement des dépenses internationales au titre de la lutte contre la crise des ressources humaines du secteur de la santé. L'accord conclu au Malawi, qui autorise le financement d'un plan d'action d'urgence destiné à combattre ce phénomène au moyen de fonds de source internationale, montre que des mesures concrètes sont possibles: l'engagement de ces fonds s'accompagne d'un ajustement automatique grâce auquel les restrictions pesant sur la masse salariale du personnel de santé et sur les dépenses publiques sont levées^{47, 48}.

Recommandations

76. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

- De renoncer à l'exigence de viabilité financière et de soutenir activement et financer des programmes visant à instaurer la gratuité des soins de santé dans les pays où de tels programmes permettront d'accroître l'accès aux soins de santé essentiels, en particulier pour les groupes vulnérables (par une fréquentation accrue des centres de santé);
- De subordonner toute contribution future à la reconstitution du capital de l'Association internationale de développement à l'obligation pour celle-ci d'utiliser les fonds fournis par l'État belge pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à la santé, et donc conformément aux obligations de la Belgique en vertu du Pacte.

⁴⁶ Assemblée générale des Nations Unies, Développer la prévention, les soins, le traitement et les services d'accompagnement en matière de VIH, point 1.4 de la déclaration du Secrétaire général.

⁴⁷ Debbie Palmer, Tackling Malawi's human resources crisis. *Reproductive Health Matters* 2006, 14(27): 27-39.

⁴⁸ FMI, lettre d'intention du Malawi, Mémorandum de politique économique et financière et Protocole d'accord technique, 20 janvier 2006, pièce jointe II, p. 17, point 20, et p. 19, point 29, disponible (en anglais seulement) sur Internet à l'adresse suivante: www.IMF.org/external/countries/mwi.

Partie III: Vers un protocole facultatif au Pacte

A. Protocole facultatif⁴⁹

Justification

77. Dans le cadre du présent rapport sur les obligations de la Belgique au titre du Pacte, la Coalition de la société civile belge pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels voudrait aborder aussi la question plus vaste de l'élaboration d'un protocole facultatif au Pacte. Des efforts sont en cours depuis plus de dix ans, pour instituer une procédure d'examen de plaintes pour violation des droits économiques, sociaux et culturels et des organisations partenaires du Sud, et notamment d'Amérique du Sud, ont souligné toute l'importance que revêt le principe de la responsabilité en cas de violation de ces droits.

Sujets de préoccupation

78. La Belgique n'a cessé de démontrer son attachement aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle a récemment ratifié des instruments européens importants à cet égard, tels que le Protocole facultatif à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (en juin 2003) et la Charte sociale européenne révisée (en mars 2004). Elle s'est de même engagée, à l'échelle régionale comme à l'échelle universelle, en faveur de la mise en place de mécanismes de recours pour les violations des droits de l'homme.

79. Pour ce qui est du Protocole facultatif au Pacte, la Belgique compte parmi les pays ayant préconisé son élaboration et son adoption dans le cadre du Groupe de travail à composition non limitée. S'agissant des questions de fond liées à la procédure d'examen de plaintes, la Coalition de la société civile belge pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels voudrait insister pour que la Belgique prenne comme point de départ le consensus trouvé lors de l'adoption d'instruments récents relatifs aux droits de l'homme prévoyant une procédure d'examen de plaintes, tels que le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La Belgique devrait par ailleurs insister davantage sur la nécessité d'adopter une approche globale applicable à tous les droits économiques, sociaux et culturels; de donner qualité d'agir aux individus, aux groupes ainsi qu'aux organisations; de créer à la fois une procédure d'examen de plaintes et une procédure d'enquête; de prévoir la possibilité d'adopter des mesures provisoires; et de mettre en place une procédure de suivi appropriée en cas de constatation d'une violation.

Recommandations

80. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

- De continuer de participer, dans un esprit positif, à la rédaction du Protocole facultatif, tout en s'accordant avec les autres États de l'Union européenne qui

⁴⁹ Coalition de la société civile belge pour le respect des droits économiques, sociaux et culturels – Contact: Bart Verstraeten, téléphone: +32 2 246 36 94, télécopie: +32 2 246 30 10, adresse électronique: bart.verstraeten@socialalert.org.

abordent la question dans le même esprit, et de prendre part activement aux travaux du Groupe de travail à composition non limitée.

Liste récapitulative des recommandations

81. En ce qui concerne les obligations nationales, le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

Principe de la non-discrimination

- i) De renforcer la mise en œuvre concrète des droits économiques et sociaux des travailleurs migrants, de poursuivre l'élaboration d'une politique globale et axée sur les droits en ce qui concerne les travailleurs migrants, y compris les migrants en situation irrégulière, et de ratifier la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990.

Droit au logement

- ii) De mettre sur pied un système d'allocations d'aide au logement en faveur des groupes les plus vulnérables. Au moins 30 % du budget devraient être réservés à l'expansion du parc de logements sociaux. Au moins 30 % également devraient être consacrés à l'amélioration de la qualité des logements sur le marché privé. Enfin, 30 % au maximum devraient être utilisés pour faciliter l'accès à la propriété, en donnant la priorité aux groupes à faible revenu;
- iii) D'établir un mécanisme qui permette de garantir que les loyers demandés soient fonction de l'état des logements.

Droit à la santé

- iv) De garantir à tous les demandeurs d'asile et individus en situation irrégulière l'accès aux soins de santé, au même titre qu'aux résidents légaux, conformément à ses obligations en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.

Droit à l'éducation

- v) De veiller à l'établissement d'un dialogue structuré entre les autorités fédérales et/ou régionales belges et les Manouches et les Roms en vue de mettre en place un enseignement culturellement adapté/approprié et de prendre les autres dispositions nécessaires pour mobiliser des moyens suffisants aux fins de l'éducation des Manouches et des Roms en Belgique;
- vi) De ratifier, d'appliquer et de promouvoir la Convention n° 169 de l'OIT.

82. En ce qui concerne les obligations internationales, le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

Assistance et coopération internationales

- vii) D'accroître le budget de la coopération pour le développement afin d'atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB en 2010 au plus tard, et de faire en sorte que la

croissance des dépenses consacrées à la coopération pour le développement soit bien réelle et ne résulte pas d'un simple élargissement des critères de prise en compte de dépenses existantes engagées dans d'autres domaines de l'action gouvernementale;

- viii) D'accroître la prévisibilité de ses efforts de coopération pour le développement, notamment en prenant des engagements budgétaires pluriannuels, à la fois dans le cadre des documents de stratégie établis par la Direction générale de la coopération au développement et dans le budget annuel.

Les obligations en matière de droits de l'homme et les mécanismes internationaux de commerce, d'investissement et de financement

- ix) De faire preuve de volontarisme face à l'obligation d'assistance internationale en intégrant et institutionnalisant les obligations extraterritoriales en matière de droits de l'homme dans son exécutif, notamment en renforçant la capacité des autorités compétentes d'analyser les incidences des politiques belges dans les domaines des accords commerciaux, des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, des annulations de dette ainsi que de l'élaboration de projets de développement/de politiques macroéconomiques soutenus par les institutions financières internationales, sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels hors de son territoire.

Droit à la santé

- x) De renoncer à l'exigence de viabilité financière, et de soutenir activement et financer des programmes visant à instaurer la gratuité des soins de santé dans les pays où de tels programmes permettront d'accroître l'accès aux soins de santé essentiels, en particulier pour les groupes vulnérables (par une fréquentation accrue des centres de santé);
- xi) De subordonner toute contribution future à la reconstitution du capital de l'Association internationale de développement à l'obligation pour celle-ci d'utiliser les fonds fournis par l'État belge pour respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à la santé, et donc conformément aux obligations de la Belgique en vertu du Pacte.

83. En ce qui concerne l'élaboration d'un Protocole facultatif, le Comité souhaitera peut-être recommander à la Belgique:

Protocole facultatif

- xii) De continuer de participer, dans un esprit positif, à la rédaction du Protocole facultatif, tout en s'accordant avec les autres États de l'Union européenne qui abordent la question dans le même esprit, et de prendre part activement aux travaux du Groupe de travail à composition non limitée.
