

# ANALYSE 2009



## La diplomatie belge à l'épreuve du Conseil des Droits de l'Homme

Asbl soutenue par le Service Éducation Permanente de la Communauté française et la Direction Générale de la Coopération au Développement

Commission Justice et Paix belge francophone asbl,  
rue Maurice Liétart - 31/6, B-1150 Bruxelles - Belgique,  
tél. 32-(0)2-738 .08.01 - fax. 32-(0)2-738.08.00  
[info@justicepaix.be](mailto:info@justicepaix.be) - [www.justicepaix.be](http://www.justicepaix.be)

## La diplomatie belge à l'épreuve du Conseil des Droits de l'Homme

La douzième session ordinaire du Conseil des droits de l'homme (CDH) des Nations Unies s'ouvre ce 14 septembre 2009 à Genève. Elue pour la première fois le 12 mai dernier, la Belgique en sera l'un des quarante-sept membres. Créé en 2006, cet organe de l'ONU est chargé de promouvoir et défendre les droits de l'homme, d'en examiner les violations et de formuler des recommandations à leur sujet.

Les droits de l'homme constituent une préoccupation majeure de la politique étrangère belge. Entre 1999 et 2004, Louis Michel, alors ministre des Affaires étrangères, en a fait son cheval de bataille en les plaçant au cœur de ce qu'il se plaisait à appeler la « diplomatie éthique ».

Depuis la fin de la guerre froide, la politique internationale est marquée par la montée des considérations éthiques et morales. Pareille évolution est à saluer puisqu'elle tente de réduire le cynisme qui caractérise couramment les relations internationales. Cependant, l'intrusion des valeurs éthiques dans la politique étrangère n'est pas sans danger. Le concept de diplomatie éthique, tant mis en avant par Louis Michel, l'illustre bien. Il entend placer les droits de l'homme au cœur de l'action extérieure de l'Etat et fonder la politique étrangère sur l'éthique des rapports internationaux. La formule est charmante, déclinée sous tous les tons (mémoire, justice, droits de l'enfant, valeurs, démocratisation, etc), mais peu remise en question. Or, à bien y regarder, la diplomatie éthique s'est quelquefois révélée être un slogan à l'adresse d'une opinion publique désabusée par des scandales à répétition, tant en interne (affaires Agusta, Dutroux, Dioxine,...) qu'en externe (Somalie et Rwanda). Sur la scène internationale, elle a permis à la Belgique de redorer son image écornée par ces mêmes affaires.

Le pari est aussi ambitieux que périlleux, plaçant ainsi les protagonistes internationaux de la politique étrangère devant une difficulté récurrente : trouver le juste équilibre entre l'idéal recherché et le contexte au sein duquel celui-ci doit s'inscrire. Force est aujourd'hui de constater que l'éthique en politique étrangère est davantage un facteur de légitimation que de décision. Dans l'absolu, en appeler à une diplomatie morale est louable. C'est sa manipulation par certains responsables politiques qui pose des difficultés.

Distinguons l'éthique de conviction - stérile et impraticable - de l'éthique de responsabilité. La première se focalise uniquement sur le principe moral qui justifie l'action. Elle impose donc à un Etat de ne pas dialoguer avec les Etats non respectueux des valeurs fondamentales. A l'heure où la Belgique est amenée à siéger aux côtés de la Chine, ce type de diplomatie peut être contre-productif. Comment, en tant que membre du Conseil, notre pays peut-il favoriser le dialogue entre les groupes nationaux, comment répandre et défendre les droits de l'homme comme l'impose l'éthique si, au nom de cette dernière, il n'est pas possible de dialoguer avec des Etats où des violations des droits de l'homme sont régulièrement dénoncées ?

Consciente de la stérilité d'une telle approche, la diplomatie belge privilégie une éthique de responsabilité visant à prendre en compte les conséquences de l'action menée. Elle permet d'éviter les égarements d'un rigorisme moral appliqué inconditionnellement et constitue ainsi

une voie médiane entre idéal et *Realpolitik*.

L'introduction de l'éthique en politique étrangère doit toutefois se faire avec prudence, tant les limites apparaissent rapidement. Nous nous souviendrons de la loi belge de compétence universelle. Avec l'intention de lutter contre l'impunité, le législateur octroyait au juge belge une compétence universelle, indépendamment du lieu de l'infraction ou de la nationalité de son auteur. Les plaintes ont alors afflué mettant à mal les relations diplomatiques du Royaume. Celle déposée contre Ariel Sharon a tendu les relations entre Bruxelles et Tel-Aviv à un point tel que la visite effectuée par la délégation belge dans le cadre de la présidence européenne en 2001 fut peu fructueuse, alors que la Belgique entendait s'impliquer dans la résolution du conflit au Proche-Orient.

Le poids du passé, le lent développement du droit international, les pressions des grandes puissances, les exigences européennes sont autant de contraintes extérieures qui pèsent dans la définition de la diplomatie belge. Elles illustrent combien les principes moraux ne peuvent jamais constituer à eux seuls la substance d'une politique. L'éthique doit être considérée comme un objectif supérieur qui marque de son empreinte la politique étrangère, sans jamais totalement délaissier les réflexes réalistes, gages d'efficacité.

A trop se laisser emporter par ses convictions, le risque est grand de tomber dans le piège d'une diplomatie guidée par l'impréparation et l'émotion. La montée au créneau de Louis Michel face à l'extrême droite autrichienne en 2000 en est l'exemple le plus éloquent. Avec le dérapage verbal auquel il s'est laissé aller - aller skier en Autriche était immoral -, le ministre a suscité un emballement dépassant tout cadre rationnel. Lorsqu'elle mène à de telles dérives, la diplomatie éthique pose problème.

La dimension éthique de la politique étrangère belge s'est poursuivie sous Karel De Gucht. La grande différence réside en la moindre médiatisation qui en a été faite. Les thématiques abordées par la Belgique lors de sa présence au Conseil de sécurité de l'ONU en témoignent : enfants-soldats, ressources naturelles, lutte contre l'impunité etc. Tout récemment, un plan d'action visant à accroître le rôle des femmes dans la prévention des conflits a été élaboré.

Les conférences de Durban I (2001) et II (2009) contre le racisme et la discrimination sont deux succès diplomatiques de la Belgique. Lors de la première, Louis Michel est parvenu à maintenir une position commune au sein de l'UE malgré les divergences de vues en présence. Karel De Gucht, contrairement à ses homologues européens, a décidé de participer à la seconde conférence, posant ainsi un acte symbolique et politique fort dans la promotion des droits de l'homme. Ces deux rendez-vous pointent une force de la diplomatie belge : sa capacité à mobiliser les membres de la communauté internationale sans que ces derniers n'y soupçonnent d'inavouables intérêts cachés. Les petits Etats sont souvent attendus sur des questions pour lesquelles les grandes puissances sont plus frileuses.

Partout, la Belgique a tout intérêt à utiliser son réseau diplomatique et faire jouer le multilatéralisme. Elle est ainsi à même de pouvoir remplir un rôle de *go between* au sein du Conseil qui lui sied bien, malgré la marge de manœuvre limitée dont elle dispose. La remise en cause de l'universalité des droits de l'homme dans certaines zones géographiques du

globe est un enjeu sur lequel la Belgique mériterait de se poser en facilitateur pour la faire accepter par tous les Etats.

L'expertise belge dans la région des Grands Lacs continue d'être reconnue au niveau international. La Belgique est parvenue à attirer l'attention de ses partenaires européens sur cette région d'Afrique. Elle doit poursuivre dans cette voie au sein du Conseil des droits de l'homme en soutenant notamment l'envoi de rapporteurs spéciaux. Ces derniers ramènent l'information indispensable aux prises de décisions et font pression sur les régimes peu respectueux des droits fondamentaux. Il est temps aujourd'hui, non pas d'élaborer de nouveaux droits ou de nouvelles conventions, mais bien de veiller à l'engagement et au respect, par tous, des droits existants.

Pour mener à bien son mandat, la Belgique peut tirer les leçons des expériences diplomatiques antérieures. Les résultats les plus probants sont accompagnés de discrétion. Les grandes sorties médiatiques à des fins internes ou personnelles pour s'affirmer sur la scène internationale sont souvent peu fructueuses. Lorsqu'une nouvelle personnalité prend la tête des Affaires étrangères, il peut être tentant pour elle de vouloir se démarquer de ses prédécesseurs au risque de rompre avec la cohérence et la continuité qu'exige la politique étrangère pour rester crédible.

Santiago Fischer, chargé de projets à Justice et Paix  
Sébastien Pierret, stagiaire à Justice et Paix  
Septembre 2009