

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1983-1984

8 NOVEMBRE 1983

Projet de loi relatif aux contributions de la Belgique au Fonds asiatique de Développement et au Fonds africain de Développement

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT
PAR Mme **HANQUET**

1. Introduction

Les Fonds asiatique et africain de développement sont deux institutions constituées auprès des Banques de développement du même nom, dans le but de permettre l'octroi de prêts à conditions favorables aux pays les plus pauvres d'Asie et d'Afrique.

En effet, les Banques de développement, qui travaillent essentiellement avec des fonds empruntés sur les marchés des capitaux, ne peuvent octroyer que des prêts à des conditions voisines de celles de ces marchés. Vu ces conditions, les prêts des banques sont trop onéreux pour les pays en développement les plus pauvres.

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Vandenabeele, président; Bock, de Bruyne, Mmes Delruelle, De Pauw-Deveene, MM. Egelmeers, Hismans, Humblot, Kevers, Luyten, Matthys, Noerens, Mme Pétry, M. Rutten, Mme Smitt, MM. Van Daele, Van houtte, Van Nevel, Weckx et Mme Hanquet, rapporteur.

Membres suppléants : MM. Close, Elcher et Mme N. Maes.

R. A 12768*Voir :*

Document du Sénat :

503 (1982-1983) : N° 1.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1983-1984

8 NOVEMBER 1983

Ontwerp van wet betreffende de bijdragen van België tot het Aziatisch Ontwikkelingsfonds en het Afrikaans Ontwikkelingsfonds

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING
UITGEBRACHT
DOOR Mevr. **HANQUET**

1. Inleiding

Het Aziatisch Ontwikkelingsfonds en het Afrikaans Ontwikkelingsfonds zijn twee instellingen die bij de gelijknamige Ontwikkelingsbanken in het leven werden geroepen om de mogelijkheid te bieden leningen tegen gunstige voorwaarden toe te kennen aan de armste landen van Afrika en Azië.

De Ontwikkelingsbanken die vooral werken met geld dat zij op de kapitaalmarkt lenen, kunnen slechts leningen toestaan tegen voorwaarden die ongeveer overeenstemmen met die van de kapitaalmarkt. De leningen van de banken zijn dan ook te duur voor de armste ontwikkelingslanden.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Vandenabeele, voorzitter; Bock, de Bruyne, de dames Delruelle, De Pauw-Deveene, de heren Egelmeers, Hismans, Humblot, Kevers, Luyten, Matthys, Noerens, Mevr. Pétry, de heer Rutten, Mevr. Smitt, de heren Van Daele, Van houtte, Van Nevel, Weckx en Mevr. Hanquet, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren Close, Elcher en Mevr. N. Maes.

R. A 12768*Zie :*

Gedr. St. van de Senaat :

503 (1982-1983) : N° 1.

Contrairement aux banques, les fonds en question sont alimentés périodiquement par des contributions, uniquement d'origine budgétaire, des pays développés membres. Grâce à la gratuité de ces fonds, des prêts à des conditions de faveur (0,75 à 1 p.c. et 40 à 50 ans de durée) peuvent être accordés.

Les opérations des deux Fonds ont été concentrées sur les pays membres les plus pauvres de l'Asie et de l'Afrique et ont surtout permis de financer des projets dans les secteurs du développement rural (pour plus d'un tiers) et à caractère social, contribuant ainsi à l'élévation du niveau de la vie et des revenus des populations défavorisées.

Le projet de loi qui vous est présenté a trait à la troisième reconstitution des deux Fonds précités. La Belgique a adhéré au Fonds asiatique par la loi du 17 avril 1975 et au Fonds africain par la loi du 28 juin 1974; elle a participé aux précédentes reconstitutions de leurs ressources.

Les troisièmes reconstitutions des ressources portent sur les années 1983 à 1986 pour le Fonds asiatique et sur les années 1982 à 1984 pour le Fonds africain.

La nouvelle contribution de la Belgique au Fonds asiatique représente 28,8 millions de dollars dans un montant total de 3 203,95 millions de dollars, soit un pourcentage de 0,90 p.c., inchangé par rapport aux précédentes reconstitutions.

Au cours fixe de 41,61675 FB pour un dollar, la participation belge à la troisième reconstitution représente une charge budgétaire d'environ 300 millions de francs par an pendant les quatre années 1983, 1984, 1985 et 1986. Compte tenu de la situation actuelle du dollar, le cours de change auquel se sont conclues les négociations peut être considéré comme très satisfaisant pour la Belgique.

La contribution belge à la troisième reconstitution des ressources du Fonds africain s'élève à 17 millions d'unités de compte FAD, équivalent à 1,68 p.c. du total. La charge budgétaire annuelle qui en résulte sera versée en trois tranches annuelles ascendantes de 226, de 237,5 et de 249 millions de francs. En matière de taux de change retenu pour cette opération de reconstitution (1 u.c. FAD = 41,9072 FB) les mêmes considérations peuvent être émises que pour le Fonds asiatique.

Les crédits nécessaires pour faire face à ces paiements sont et seront prévus au budget du Ministère des Finances, au titre II relatif aux dépenses de capital.

Les montants prévus seront versés en francs belges sous forme de bons du Trésor ne portant pas intérêt et qui seront mobilisés par les deux institutions au fur et à mesure de l'exécution des projets qu'elles financent.

**

In tegenstelling met de banken worden die Fondsen geregeld gestijfd door bijdragen, uitsluitend van budgettaire oorsprong, van de ontwikkelde Lid-Staten. Dank zij de kosteloosheid van die fondsen kunnen leningen tegen gunstige voorwaarden (0,75 a 1 pct. en 40 a 50 jaar) worden toegestaan.

De verrichtingen van beide Fondsen werden geconcentreerd op de armste Lid-Staten van Azië en Afrika en hebben vooral de financiering van projecten mogelijk gemaakt in de sectoren van de plattelandsontwikkeling (voor meer dan één derde) met een sociaal karakter, aldus bijdragende tot de verhoging van het levenspeil en de inkomsten van de minder-begunstigde bevolking.

Het voorgelegde ontwerp van wet heeft betrekking op de derde wedersamenstelling van beide voornoemde Fondsen. België is toegetreden tot het Aziatisch Fonds bij wet van 17 april 1975 en tot het Afrikaans Fonds bij wet van 28 juni 1974; het heeft deelgenomen aan de vorige wedersamenstelling van hun middelen.

De derde wedersamenstelling van de middelen heeft betrekking op de jaren 1983 tot 1986 voor het Aziatisch Fonds en op de jaren 1982 tot 1984 voor het Afrikaans Fonds.

De nieuwe bijdrage van België tot het Aziatisch Fonds bedraagt 28,8 miljoen dollar op een totaal bedrag van 3 203,95 miljoen dollar, zijnde een aandeelpercentage van 0,90 pct., onveranderd in vergelijking met de vroegere wedersamenstellingen.

Tegen de vaste koers van 41,61675 BF voor één dollar bedraagt de Belgische deelneming in de derde wedersamenstelling een budgettaire last van ongeveer 300 miljoen frank per jaar gedurende de vier jaren 1983, 1984, 1985 en 1986. Rekening houdende met de huidige stand van de dollar mag de wisselkoers die bij de onderhandelingen werd aangenomen als zeer bevredigend voor België beschouwd worden.

De Belgische bijdrage tot de derde wedersamenstelling van de middelen van het Afrikaans Fonds bedraagt 17 miljoen A.O.F.-rekeneenheden, gelijk aan 1,68 pct. van het totaal. De jaarlijkse budgettaire last die hieruit voortvloeit zal worden gestort in drie jaarlijkse stijgende tranches van 226, van 237,5 en van 249 miljoen frank. Bij de voor deze wedersamenstellingsoperatie aangenomen wisselkoers (1 r.e.-A.O.F. = 41,9072 BF) gelden dezelfde beschouwingen als voor het Aziatisch Fonds.

De kredieten die nodig zijn om voornoemde betalingen te kunnen uitvoeren zullen worden uitgetrokken op de begroting van het Ministerie van Financiën, in Titel II betreffende de kapitaaluitgaven.

Deze bedragen zullen in Belgische franken worden gestort in de vorm van Schatkistbons zonder rente, die door de twee instellingen gemobiliseerd zullen worden naarmate de projecten die zij financieren worden uitgevoerd.

**

Les activités déployées par les deux fonds (au 31 décembre 1982) peuvent être résumées comme suit :

Le Fonds asiatique a accordé depuis sa création en 1973, 3,5 milliards de dollars de prêts aux pays les moins développés d'Asie, dont 745 millions au Bangladesh et 675 millions au Pakistan;

Le Fonds africain, de son côté, a octroyé depuis sa création fin 1972, 1 520 millions d'unités de compte (ou $\pm$ 1,7 milliard de dollar) comme prêts à 42 de ses pays membres, les principaux bénéficiaires étant l'Ethiopie et le Mali avec $\pm$ 108 et 95 millions de dollars.

Le secteur agricole a bénéficié de la priorité au sein des deux fonds; plus du tiers des prêts ont été accordés en vue du développement rural.

Les pays bénéficiaires de ces interventions comprennent un très grand nombre de pays en développement dits les moins avancés, qui continuent à avoir besoin de ressources à des conditions de faveur pour financer des projets et contribuer à leur assurer un minimum de croissance.

Les ressources apportées par les institutions multilatérales constituent un complément appréciable aux flux de ressources bilatérales émanant directement des pays donateurs (industrialisés et de l'O.P.E.P.).

Les deux opérations de reconstitution des ressources sont déjà entrées en vigueur, respectivement le 11 avril 1983 pour le Fonds asiatique, et le 12 novembre 1982 pour le Fonds africain, dates auxquelles les majorités prévues (50 p.c. et 45 p.c. respectivement) ont été atteintes, c'est-à-dire où un nombre suffisant de contributions ont été notifiées.

**

La Belgique intervient aux deux niveaux du processus de prise de décision dans ces institutions :

— le conseil des gouverneurs, autorité suprême, où chaque pays membre est représenté par son gouverneur (il s'agit du Ministre des Finances en Belgique);

— le conseil d'administration à composition limitée (douze membres dans les deux cas), où les pays membres se groupent pour élire un administrateur commun (assisté d'un suppléant).

A la Banque asiatique, la Belgique a formé un groupe avec la France, l'Italie et la Suisse.

Au Fonds africain, la Belgique s'est jointe à la France et à l'Italie.

Les deux institutions disposent de personnel, le même que celui des banques, pour l'exécution de leurs tâches. Elles recrutent ce personnel par un large appel aux candidats de la nationalité des Etats membres.

Trois Belges travaillent en ce moment à la Banque asiatique. La situation à la Banque africaine est particulière, en

De activiteiten van beide fondsen (op 31 december 1982) kunnen worden samengevat als volgt :

Het Aziatisch Fonds heeft sinds zijn oprichting in 1973 3,5 miljard dollar aan leningen toegekend aan de minst ontwikkelde landen van Azië, waarvan 745 miljoen aan Bangladesh en 675 miljoen aan Pakistan;

Van zijn kant heeft het Afrikaans Fonds sinds zijn oprichting einde 1972, 1 520 miljoen rekeneenheden ($\pm$ 1,7 miljard dollar) aan leningen toegekend aan 42 van zijn lidstaten, waarbij Ethiopië en Mali de meest begunstigde landen zijn met 108 en 95 miljoen dollar.

De landbouwsector heeft binnen die twee fondsen voorrang gekregen; meer dan een derde van de leningen werd toegekend voor plattelandsontwikkeling.

De begunstigde landen omvatten een groot aantal van de minst ontwikkelde landen, die werkmiddelen blijven nodig hebben tegen gunstige voorwaarden om projecten te financieren en bij te dragen tot het verzekeren van een minimale groei.

De werkmiddelen die door de multilaterale instellingen worden bijgedragen vormen een niet te verwaarlozen aanvulling bij de toevloed van werkmiddelen die rechtstreeks van de schenkende landen afkomstig zijn (geïndustrialiseerde landen en O.P.E.C.-landen).

De twee wedersamenstellingen der werkmiddelen zijn reeds in werking getreden respectievelijk op 11 april 1983 voor het Aziatisch Fonds en op 12 november 1982 voor het Afrikaans Fonds, op welke tijdstippen de voorziene meerderheden (respectievelijk 50 pct. en 45 pct.) werden bereikt, d.w.z. waarop een voldoende aantal bijdragen werden gemeld.

**

België neemt in de twee verschillende stadia deel aan de besluitvorming van deze instellingen :

— de raad van gouverneurs, het hoogste gezag, waar elke lidstaat vertegenwoordigd is door een gouverneur (in België de Minister van Financiën);

— de raad van beheer met een beperkte samenstelling (12 leden in beide gevallen) waar de lidstaten zich verenigen om een gemeenschappelijk beheerder te kiezen, bijgestaan door een plaatsvervanger.

Bij de Aziatische bank heeft België een groep gevormd met Frankrijk, Italië en Zwitserland.

In het Afrikaans fonds doet ons land mee met Frankrijk en Italië.

De twee instellingen beschikken over personeel — hetzelfde als dat van de banken — voor de uitvoering van de opdrachten. Dit personeel wordt aangetrokken door middel van een ruim beroep op kandidaten die de nationaliteit van de lidstaten hebben.

Thans werken drie Belgen bij de Aziatische Bank. Bij de Afrikaanse Bank heerst een bijzondere toestand, in die zin

ce sens qu'elle n'a recruté que du personnel africain jusqu'à présent mais elle bénéficie de la collaboration d'experts à charge des budgets d'assistance technique de certains pays, parmi lesquels la Belgique. Quatre experts belges ont ainsi été mis à la disposition de la Banque.

2. Discussion et votes

Un membre s'intéresse à l'incidence du cours du dollar sur les contributions de la Belgique.

Un membre demande comment les montants prévus sont dépensés et pose quelques questions à ce sujet :

- A quels projets sont destinés ces montants ?
- Comment les dépenses sont-elles contrôlées ?
- Quels sont les critères qui permettent de désigner les pays les plus pauvres ?

Un membre s'inquiète de la coordination entre l'activité financée par les Fonds africain et asiatique et celle qui est déployée par d'autres organisations internationales, telles que la Banque mondiale, le P.N.U.D., la F.A.O., etc. L'action menée par ces organisations est-elle concordante ?

Un dernier intervenant considère que le fonctionnement des structures financières des deux fonds présente une certaine lourdeur : ne serait-il pas préférable, au niveau européen par exemple, que les différents Etats soient représentés par la Communauté européenne, qui mène une politique très active en matière d'aide au développement ?

L'orateur estime qu'en attendant la réalisation d'un tel objectif, la Communauté pourrait être représentée dans les deux fonds par un observateur.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances répond comme suit à ces différentes interventions :

1. Les contributions des pays donateurs sont déterminées sur base des cours de change de leurs différentes monnaies nationales par rapport à l'unité de valeur de l'institution, soit le dollar, soit l'Unité de Compte FAD, en vigueur à une date déterminée. Les contributions sont versées en monnaies nationales sur base de ce cours fixe, indépendamment des fluctuations monétaires ultérieures. Pour déterminer la contrevaletur des contributions belges, les cours fixes retenus sont de 1 US dollar = 41,61675 FB pour le Fonds asiatique et de 1 Unité de Compte FAD = 41,9072 FB pour le Fonds africain.

2. Les deux institutions en question financent essentiellement des projets dans leurs pays membres les plus défavorisés, sélectionnés sur base d'un critère de pauvreté mesuré en termes de PNB per capita.

Les projets doivent être présentés par les pays bénéficiaires; ils subissent tout un cycle qui va de l'évaluation, de la faisabilité à la mise en œuvre; ils se situent dans les secteurs sociaux et à l'intérieur de ceux-ci la priorité a été

dat tot nu toe alleen Afrikaans personeel is aangesteld maar zij kan wel rekenen op de medewerking van experts die ten laste komen van de begroting van technische bijstand van sommige landen waaronder België. Aldus zijn er vier Belgische experts ter beschikking gesteld van de bank.

2. Bespreking en stemmingen

Een lid toont zijn belangstelling voor de invloed van de dollarkoers op de bijdragen van België.

Een ander lid vraagt hoe de voorziene bedragen worden besteed en stelt daarover enkele vragen :

- Voor welke projecten zijn die bedragen bestemd ?
- Hoe worden de uitgaven gecontroleerd ?
- Volgens welke criteria worden de armste landen aangewezen ?

Een lid maakt zich zorgen over de coördinatie tussen de activiteiten die door het Afrikaanse en het Aziatische Fonds worden gefinancierd en de activiteiten van andere internationale organisaties zoals de Wereldbank, de P.V.N.O., de F.A.O., enz. Zijn die organisaties in hun werking op elkaar afgestemd ?

Een laatste spreker meent dat de financiële structuren van beide fondsen nogal log werken : zou het niet beter zijn om bijvoorbeeld op Europees vlak de verschillende Staten te laten vertegenwoordigen door de Europese Gemeenschap die een zeer actief beleid voert inzake ontwikkelingssamenwerking ?

Spreker meent dat de Gemeenschap in afwachting in beide fondsen vertegenwoordigd zou kunnen worden door een waarnemer.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën antwoord op deze vragen als volgt :

1. De bijdragen van de schenkende landen worden vastgesteld op basis van de wisselkoersen van hun verschillende nationale munten ten opzichte van de waarde-eenheid van de instelling, hetzij de dollar, hetzij de AOF-rekeneenheid, die op een bepaalde datum gelden. De bijdragen worden gestort in nationale munt op basis van die vaste koers, onafhankelijk van latere muntschommelingen. Om de tegenwaarde van de Belgische bijdragen te bepalen worden de koersen vastgelegd als volgt : 1 VS-dollar = 41,61675 BF voor het Aziatisch Fonds en 1 AOF-rekeneenheid = 41,9072 BF voor het Afrikaans Fonds.

2. De twee instellingen financieren hoofdzakelijk projecten in hun armste lidstaten, gekozen aan de hand van een criterium dat de armoede meet in termen van BNP per capita.

De projecten dienen door de begunstigde landen te worden aangeboden. Zij doorlopen een hele cyclus die gaat van de evaluatie over de doenlijkheid tot de uitvoering zelf. Zij liggen in sociale sectoren en daarin wordt steeds meer

accordée d'une manière croissante au développement rural en vue d'aider la population la plus démunie des pays bénéficiaires.

Tout au long de leur exécution, les projets sont suivis par du personnel technique spécialisé. En outre, ils font l'objet de procédures d'évaluations fréquentes notamment pour déterminer si le projet achevé répond bien aux objectifs pour lequel il avait été conçu. Les conclusions des évaluations sont soumises aux organes de décision (notamment le Conseil d'administration) et servent de base à des recommandations pour l'amélioration de la gestion des projets.

3. La question de la coordination entre les différents organismes financiers et les institutions spécialisées des Nations Unies se règle par des réunions régulières entre les dirigeants des principaux organismes et institutions au cours desquelles sont examinées les questions d'intérêt commun. Au niveau technique, de telles réunions ont également lieu régulièrement. Les institutions financières telles que le Fonds asiatique et le Fonds africain ont surtout pour objet de financer des projets alors que les institutions des Nations Unies (Unicef, O.M.S., P.N.U.D.) s'occupent essentiellement de l'identification et de l'évaluation des projets.

Des accords existent d'ailleurs aux termes desquels les institutions spécialisées des Nations Unies soumettent les études des projets qu'elles ont réalisées aux organes des banques et fonds de développement en vue de leur exécution.

4. L'adhésion aux banques et fonds de développement est limitée à des Etats souverains : comme telles, les Communautés européennes ne peuvent donc pas en devenir membres.

Sur les dix Etats des Communautés européennes, sept sont actuellement membres du Fonds asiatique et du Fonds africain de Développement. L'Irlande, la Grèce et le Luxembourg n'en sont pas membres.

Les Communautés européennes participent, en qualité d'observateur, aux assemblées annuelles des gouverneurs des deux institutions.

En outre, sur le plan opérationnel, les Fonds et les institutions européennes cofinancent souvent des projets dans les pays africains ou même asiatiques, et leurs représentants participent à des réunions de coordination.

♦♦

Les deux articles et l'ensemble du projet de loi sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Le Rapporteur,
H. HANQUET.

Le Président,
A. VANDENABEELE.

voorrang verleend aan plattelandontwikkeling om de berooide bevolkingsdelen van de begunstigde landen te helpen.

Tijdens de uitvoering worden de projecten gevolgd door gespecialiseerd technisch personeel. Bovendien worden zij veelvuldig beoordeeld, onder meer om uit te maken of het voltooide project beantwoordt aan het doel waarvoor het is ontworpen. De gevolgtrekking uit die beoordelingen worden aan de beslissingsorganen voorgelegd, met name aan de Raad van Beheer, en dienen als grondslag voor aanbevelingen ter verbetering van het beheer van die projecten.

3. Het probleem van de coördinatie tussen de verschillende financiële instellingen en de gespecialiseerde instellingen van de Verenigde Naties wordt opgelost op regelmatig plaatshebbende vergaderingen tussen de bestuurders van de verschillende lichamen en instellingen waarop de vragen van gemeenschappelijk belang worden onderzocht. Ook op technisch gebied hebben dergelijke vergaderingen geregeld plaats. De financiële instellingen zoals het Aziatisch Fonds en het Afrikaans Fonds beogen vooral de financiering van projecten, terwijl de instellingen van de Verenigde Naties (Unicef, Wereldgezondheidsorganisatie, P.V.N.O.) zich hoofdzakelijk bezighouden met het identificeren en beoordelen van de projecten.

Bovendien bestaan er overeenkomsten waarbij de gespecialiseerde instellingen van de Verenigde Naties de studies in verband met de projecten die zij hebben opgemaakt, voorleggen aan de organen van de ontwikkelingsbanken en -fondsen met het oog op de uitvoering.

4. De toetreding tot de ontwikkelingsbanken en -fondsen wordt beperkt tot soevereine Staten : de Europese Gemeenschappen kunnen er dus geen lid van worden.

Op de tien Lid-Statens van de Europese Gemeenschappen zijn er thans zeven lid van het Aziatisch en het Afrikaans Ontwikkelingsfonds. Ierland, Griekenland en Luxemburg zijn geen lid.

De Europese Gemeenschappen nemen als waarnemer deel aan de jaarlijkse vergaderingen van de gouverneurs van beide instellingen.

Operationeel bekeken financieren de fondsen en de Europese instellingen dikwijls samen projecten in Afrikaanse en zelfs Aziatische landen; hun vertegenwoordigers nemen deel aan coördinatievergaderingen.

♦♦

De twee artikelen en het ontwerp van wet in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

De Verslaggever,
H. HANQUET.

De Voorzitter,
A. VANDENABEELE.