

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

9 SEPTEMBRE 1994

PROJET DE BUDGET GENERAL DES DEPENSES

pour l'année budgétaire 1995

**NOTE DE POLITIQUE GENERALE
de la
Coopération au Développement (15)
pour l'année budgétaire 1995 (**)**

Au cours de ces dernières années la coopération au développement a évolué constamment. Tant sous la pression des événements dramatiques dans un certain nombre de pays en voie de développement que par la ferme volonté de dépenser des moyens limités de la manière la plus efficace possible, différentes innovations ont été mises en train. Au cours de cette dernière année de la législature, il importe d'assurer la continuité de ces innovations et de consolider les résultats obtenus.

1. Politique de concentration

Depuis le début de la législature, une réflexion fut engagée pour renforcer la concentration géographique de l'aide au développement octroyée par la Belgique. L'éparpillement de notre aide à 117 pays se fait au détriment de l'impact de cette aide. Aucun des acteurs ne conteste aujourd'hui le principe de la concentration de la coopération au développement. La concentration implique immédiatement un problème

Voir :

- 1540 - 93 / 94 :

— N° 1 à 9 : Notes de politique générale.

(*) Troisième session de la 48^e législature.

(**) Conformément à l'article 79, n° 1, du Règlement de la Chambre des Représentants, le secrétaire d'Etat à la Coopération au développement a transmis la note de politique générale de son département.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

9 SEPTEMBER 1994

ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

voor het begrotingsjaar 1995

**BELEIDSNOTA
voor
Ontwikkelingssamenwerking (15)
voor het begrotingsjaar 1995 (**)**

In de voorbije jaren is ontwikkelingssamenwerking voortdurend geëvolueerd. Zowel onder druk van de vaak dramatische gebeurtenissen in een aantal ontwikkelingslanden als door de vaste wil om de beperkte middelen op een zo efficiënt mogelijke manier te spenderen, werden verschillende innovatieve processen op gang gebracht. In het laatste jaar van deze legislatuur is het de bedoeling de continuïteit van deze innovaties te verzekeren en de behaalde resultaten te consolideren.

1. Concentratiebeleid

Van bij het begin van de legislatuur werd een aanzet gegeven in de richting van een grotere concentratie van de door België verstrekte ontwikkelingshulp. De versnippering van onze hulp over 117 landen was immers bijzonder nadelig voor de impact van deze hulp en vandaag wordt het concentratieprincipe door geen enkel van de actoren inzake ontwikkelingssamenwerking meer betwist. Concentra-

Zie :

- 1540 - 93 / 94 :

— N° 1 tot 9 : Beleidsnota's.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

(**) Overeenkomstig artikel 79, nr 1, van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking de beleidsnota van zijn departement overgezonden.

de choix qui, si on veut éviter l'arbitraire, n'est pas facile à résoudre.

L'aide publique belge au développement est scindée en 3 grandes catégories :

- a) l'aide bilatérale affectée directement ou indirectement aux pays en voie de développement;
- b) l'aide multilatérale composée essentiellement de contributions obligatoires ou volontaires à des institutions, organisations ou programmes internationaux;
- c) les frais administratifs occasionnés par ce qui précède.

Afin d'éviter les choix arbitraires, une liste de critères objectivement vérifiables a été soumise au Parlement. Une discussion sur ces critères qui doivent permettre de fonder la décision politique, sera organisée à l'automne.

Ces critères sont de 3 ordres : économique, socio-politique et géopolitique.

Les critères économiques décrivent la situation économique qui prévaut dans les pays susceptibles d'être aidés, sur base de la liste OCDE/CAD.

Les critères socio-politiques décrivent les conditions de vie des populations quant à la santé, l'éducation, le respect des droits fondamentaux des individus, etc....

Les critères géopolitiques décrivent les liens historiques et économiques entre les différents pays et la Belgique.

Ces critères ont été pondérés pour aboutir à un choix objectif tenant compte du nombre de pays retenus en fonction de l'enveloppe budgétaire disponible et du montant minimal sous lequel l'expérience a démontré qu'aucun impact structurel ne peut être atteint.

Une politique de concentration visant uniquement la coopération bilatérale directe n'est pas suffisante, c'est pourquoi il a été demandé aux ONG et aux universités ainsi qu'à l'APEFE et au VVOB de concentrer également leurs interventions. Tout en sauvegardant l'originalité et la force des projets dans le cadre de la coopération indirecte, il faut augmenter le consensus au sein de leurs organes de réflexion pour tendre à une concentration de 80 % de cette aide en synergie avec les actions de la coopération bilatérale directe.

La plupart des événements en Afrique centrale ont, de plus, nettement fait apparaître que la politique nationale joue un rôle très important dans la réussite ou l'échec d'un développement durable. Corruption et bonne gestion, habileté et sens des responsabilités contre ignorance des autorités... les facteurs internes déterminent en grande partie les chances de développement d'un pays. La responsabilité de ses propres élites est primordiale et le redressement de la situation africaine doit, en premier lieu, être le travail des populations africaines elles-mêmes.

tie stelt echter onvermijdelijk een keuzeprobleem, dat zonder in willekeur te vervallen, niet zo eenvoudig op te lossen is.

De Belgische openbare ontwikkelingshulp is onderverdeeld in 3 grote categorieën :

- a) de bilaterale hulp die rechtstreeks of onrechtstreeks aan de ontwikkelingslanden wordt verstrekt;
- b) de multilaterale hulp die hoofdzakelijk bestaat uit verplichte of vrijwillige bijdragen aan internationale instellingen, organisaties of programma's;
- c) de administratiekosten voortvloeiend uit wat voorafgaat.

Teneinde willekeur te vermijden en teneinde over een goede en wetenschappelijk basis te beschikken waarop de politieke besluitvorming kan steunen, zal aan het Parlement worden voorgesteld objectief verifieerbare criteria te weerhouden voor de keuze van de concentratielanden en regio's.

Drie soorten criteria worden voorgesteld : economische, socio-culturele en geo-politieke.

De economische criteria beschrijven de economische situatie in de landen die in aanmerking komen voor hulp, op basis van de OESO-DAC lijst.

De socio-politieke criteria beschrijven de levensomstandigheden van de bevolking inzake gezondheid, onderwijs, respect voor de fundamentele rechten van de mens, enz ...

De geo-politieke criteria beschrijven de historische en economische banden tussen de verschillende landen en België.

Teneinde tot een objectieve keuze te komen dienen deze criteria te worden gewogen rekening houdend met het aantal te weerhouden landen, in functie van de beschikbare budgettaire enveloppe en het minimum bedrag onder hetwelk uit ervaring is gebleken dat geen structurele effecten meer kunnen worden bereikt.

Een concentratiebeleid enkel gericht op de directe bilaterale samenwerking volstaat echter niet. Daarom wordt ook aan de NGO's en de universiteiten, alsook aan VVOB en APEFE gevraagd hun interventies meer te concentreren. Zonder de originaliteit en de kracht van de projecten binnen de indirecte samenwerking te ondergraven groeit in de geëigende overlegorganen een consensus waarbij wordt gestreefd naar een concentratie van 80 % van deze hulp in synergie met de acties van de directe bilaterale samenwerking.

De recente gebeurtenissen in Centraal Afrika hebben bovendien duidelijk gemaakt dat voor het lukken of mislukken van een duurzame ontwikkeling het nationaal beleid een zeer belangrijke rol speelt. Corruptie of goed beheer, bekwaamheid en verantwoordelijkheidszin tegenover onkunde van de overheden ... interne factoren bepalen in grote mate de ontwikkelingskansen van een land. De verantwoordelijkheid van de eigen elites staat centraal en het herstel van de Afrikaanse situatie moet op de eerste plaats het werk zijn van de Afrikaanse bevolkingen zelf.

Nous devons pourtant constater qu'à quelques exceptions près, les tentatives de diversification économique et d'industrialisation en Afrique subsaharienne ont pour une grande part échoué. Le fait que les marchés internes soient trop petits et que les courants commerciaux soient exclusivement dirigés vers le Nord y est évidemment pour beaucoup. L'intégration régionale est probablement un des leviers les moins utilisés mais potentiellement un des plus intéressants pour le décollage économique de l'Afrique. La coopération au développement consacrera plus d'attention aux formes de coopération régionale tant dans le cadre de la coopération bilatérale que via la coopération multilatérale. En effet, nulle part au monde, la croissance économique potentielle des régions et des pays composant ces régions n'évolue de la même façon.

Enfin, à côté de la concentration géographique, on devra également examiner avec plus d'attention la concentration sectorielle afin d'être plus actif dans les secteurs où la Belgique peut offrir une plus grande expérience et comparativement un plus grand profit.

L'appui au développement rural en est un exemple. Dans ce domaine, le volet développement dans la réponse gouvernementale au rapport de la commission de la Chambre sur la traite humaine débouchera concrètement sur un projet pilote, jumelé à un examen scientifique plus approfondi.

2. Renforcement législatif et réglementaire

a) *L'arrêté royal relatif à l'aide d'urgence*

Les différentes opérations de paix ainsi que les nombreuses opérations d'aide d'urgence que la Belgique a dû soutenir l'année passée, ont montré que les dispositions techniques et le cadre légal régissant actuellement l'aide d'urgence sont peu satisfaisants.

Pour ces raisons, un arrêté royal organique, fixant le cadre légal de "l'aide humanitaire d'urgence", est en préparation. Cet arrêté royal laisse à l'Etat les moyens de contrôle indispensables et vise à optimiser la rapidité et l'efficacité de cette forme d'aide, puisque, la plupart du temps, celle-ci est d'une importance vitale.

b) *L'arrêté royal relatif aux bourses d'études et de stages*

L'arrêté royal en préparation relatif au régime des bourses d'études a pour but :

1) de favoriser l'intégration des boursiers dans leur futur milieu professionnel;

We moeten echter vaststellen dat op enkele uitzonderingen na, de pogingen tot economische diversifiëring en industrialisering in Subsahara Afrika grotendeels mislukt zijn. Het feit dat de interne markten te klein waren en de handelsstromen exclusief op het Noorden gericht, waren hier zeker mee de oorzaak van. Regionale integratie is waarschijnlijk één van de minst ontwikkelde, maar potentieel één van de meest positieve hefboomen voor economisch herstel van Afrika. Omdat nergens ter wereld potentiële economische groeiregio's en nationale grenzen zo slecht op elkaar zijn afgestemd, zal ontwikkelings-samenwerking meer aandacht besteden aan regionale samenwerkingsvormen, zowel in de bilaterale samenwerking als via de multilaterale samenwerking.

Tenslotte zal naast de geografische concentratie, ook verder worden gewerkt aan de sectoriële concentratie, teneinde vooral actief te zijn in deze sectoren waar België de grootste expertise en het grootste comparatief voordeel kan bieden.

Ondersteunen van rurale ontwikkeling is hiervan een voorbeeld en concreet zal op dit vlak het ontwikkelingsluik van het antwoord van de Regering op het verslag van de Kamercommissie over mensenhandel in de praktijk worden gebracht aan de hand van een pilootproject, gekoppeld aan verder wetenschappelijk onderzoek.

2. Consolidatie door wetgevende en regelgevende initiatieven

a) *Het koninklijk besluit op de noodhulp*

De verschillende vredesoperaties alsook de vele noodhulpoperaties die België in het voorbije jaar heeft moeten ondersteunen, hebben duidelijk gemaakt dat de technieken en het wettelijk kader die voor dergelijke interventies ter beschikking staan, niet altijd voldoen.

Betreffende de noodhulp wordt daarom een organiek koninklijk besluit voorbereid, dat het wettelijk kader moet scheppen binnen hetwelk "humanitaire noodhulp" mogelijk is. Dit koninklijk besluit houdt rekening met de nood aan controlemiddelen voor elke uitgave van staatsgelden maar tracht ook de snelheid en efficiëntie van deze vorm van hulp te optimaliseren, vermits dit in vele gevallen letterlijk van levensbelang is.

b) *Het koninklijk besluit op de studie- en stagebeurzen*

Het koninklijk besluit in voorbereiding, betreffende het stelsel van de studie- en stagebeurzen heeft tot doel :

1) integratie te bevorderen van de bursalen in hun toekomstig beroepsmidden;

2) de constituer un moyen contre l'aliénation et la fuite des cerveaux;

3) de favoriser un transfert de connaissances adapté;

4) d'augmenter l'impact du développement;

5) de donner un meilleur rapport coût/bénéfice.

Pour atteindre ce but, le renforcement des possibilités de formation locale est prioritaire. A côté des bourses d'études et de stages en Belgique, il est prévu d'accorder des bourses dans des centres prioritaires. Ces institutions d'enseignement établies dans les pays en voie de développement devront offrir de bonnes garanties en matière de qualité d'enseignement, avoir des liens avec des institutions universitaires belges de la même discipline ainsi que, de préférence, un certain rayonnement régional. A côté des bourses locales, un système de bourses mixtes est établi. Ceci doit permettre, par exemple pour les études de doctorat, de délivrer le diplôme de fin d'études dans le pays de l'étudiant.

c) L'arrêté d'exécution de la loi-programme du 24 décembre 1993, chapitre "Coopération au Développement"

Cet arrêté d'exécution doit permettre de mettre en pratique de nouveaux mécanismes, notamment en matière d'allègement de la dette et de coopération avec la "société civile". Cela permettra d'exécuter l'accord-cadre relatif à la remise de dettes de pays en voie de développement vis-à-vis des banques privées.

3. Renforcement des capacités de gestion de l'AGCD

Les nombreuses nouvelles tâches inhérentes à l'évolution de la coopération au développement place momentanément l'AGCD devant une tâche quasi impossible.

Les frais de fonctionnement de l'administration représentent moins de 5% du budget de la coopération au développement alors que ces frais s'élèvent à 8-10% pour la coopération indirecte et peuvent aller jusqu'à 13% pour la coopération multilatérale.

Si, à première vue, cela paraît une bonne chose, cela signifie également, et c'est regrettable, qu'un certain nombre de tâches ne peuvent plus être remplies valablement.

C'est pourquoi, il faut prioritairement accroître le personnel par le recrutement d'agents statutaires de niveau 1. De plus, les résultats de la restructuration de l'AGCD — qui a été effectuée en 1992 — doivent être évalués.

Afin d'assurer la continuité sur le terrain ainsi qu'un meilleur suivi sur place, il faut préparer la création d'un "cadre extérieur" pour les sections de coopération, qui sont des antennes de l'Administra-

2) een middel te zijn tegen brain-drain en tegen vervreemding;

3) een aangepaste kennisoverdracht in de hand te werken;

4) een betere ontwikkelingsrelevantie te hebben;

5) een betere kosten/baten verhouding te geven.

Daarom zal er worden vanuit gegaan dat het versterken van de lokale opleidingsmogelijkheden prioritair is. Naast studie- en stagebeurzen in België, wordt voorzien in de mogelijkheid beurzen te verstrekken in zogenaamde prioritaire centra. Dit zijn onderwijsinstellingen gevestigd in de ontwikkelingslanden, die goede kwaliteitsgaranties bieden, banden hebben met Belgische instellingen binnen hetzelfde vakdomein, en bijvoorkeur een zekere regionale uitstraling hebben. Naast lokale beurzen worden ook gemengde beurzen ingevoerd, waarbij bvb voor doctorale studies, het eindexamen ter plaatse wordt afgeleverd.

c) Het uitvoeringsbesluit op de programmawet van 24-12-93, hoofdstuk Ontwikkelingssamenwerking

Dit uitvoeringsbesluit moet toelaten de nieuwe mechanismen onder andere inzake schuldverlichting en samenwerking met de "civiele maatschappij" in de praktijk te brengen. Het zal toelaten uitvoering te geven aan het kaderakkoord inzake kwijtschelding van schulden van ontwikkelingslanden tenoverstaan van privé-banken.

3. Versterken van de beheerscapaciteit van ABOS

De vele nieuwe taken, inherent aan de evolutie van de ontwikkelingssamenwerking, stellen het ABOS momenteel voor een bijna onmogelijke taak.

De werkingskosten van de administratie vertegenwoordigen minder dan 5 % van de begroting ontwikkelingssamenwerking, terwijl deze kosten in de indirecte samenwerking 8 à 10 % bedragen en in de multilaterale samenwerking tot 13 % kunnen oplopen.

Op het eerste zicht is dit een goede zaak, maar spijtig genoeg betekent dit ook dat een aantal taken niet meer naar behoren worden volbracht.

Daarom wordt prioritair werk gemaakt van een "upgrading" van het personeelsbestand, door aanwerving van personeel van niveau 1. Bovendien worden de resultaten van de herstructurering van het ABOS, die in 1992 werd doorgevoerd, geëvalueerd en waar nodig bijgestuurd.

Teneinde de continuïteit op het terrein te verzekeren, alsook een betere opvolging ter plaatse, wordt voorgesteld een "buitenkader" op te richten teneinde de secties voor Ontwikkelingssamenwerking, die als

tion. Il faut également leur donner plus de responsabilités au vu de leur connaissance pratique et journalière des pays.

het ware de antennes van de administratie zijn, toe te laten meer verantwoordelijkheid te nemen vanuit hun dagelijkse praktijkkennis.

CHAMBRE DES REPRESENTANTS DE BELGIQUE

Session ordinaire 1993-1994

BUDGET GENERAL DES DEPENSES

pour l'année budgétaire 1995

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

Gewone zitting 1993-1994

ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

voor het begrotingsjaar 1995