

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2007-2008

---

26 JUNI 2008

---

## Voorstel van resolutie betreffende de voorbereiding van het derde Forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van de hulp te Accra

(Ingediend door de dames Marleen Temmerman en Sabine de Bethune)

---

### TOELICHTING

---

De doeltreffendheid van hulp is in internationale discussies als concept steeds belangrijker geworden, en wel zodanig dat we kunnen spreken van een internationale agenda voor de doeltreffendheid van hulp. Deze agenda ontstond door de ondertekening van de Verklaring van Parijs in maart 2005. Deze verklaring werd ondertekend in 2005, in Parijs, door meer dan honderd bilaterale en multilaterale donoren en ontwikkelingslanden. Het onderliggende credo van de Verklaring van Parijs is: om de doeltreffendheid van hulp te verbeteren moet vooral het hulpbeheer verbeteren.

De Verklaring van Parijs is opgebouwd rond vijf principes. Het belangrijkste principe is eigenaarschap. Vele studies geven aan dat wanneer een partnerland achter de (zelf opgestelde) prioriteiten staat, de effecten van het ontwikkelingsbeleid veel groter zijn. Donoren moeten hun hulpbeleid afstemmen op deze prioriteiten. Een derde belangrijk principe in de Verklaring van Parijs is harmonisering. Donoren engageren zich om hun inspanningen op elkaar af te stemmen. Dit moet de transactiekosten voor de partnerlanden verlichten. Daarnaast engageren alle ondertekenaars zich ertoe resultaatgericht te werken en systemen op te richten om elkaar ter verantwoording te kunnen roepen.

Er zijn 12 indicatoren om de vooruitgang in de uitvoering van de Verklaring van Parijs te meten. Op basis van deze criteria werd er in 2005 een monitoring

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2007-2008

---

26 JUIN 2008

---

## Proposition de résolution relative à la préparation du troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, à Accra

(Déposée par Mmes Marleen Temmerman et Sabine de Bethune)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

L'efficacité de l'aide est devenue un concept de plus en plus important dans les discussions internationales, au point que l'on peut parler d'un agenda international concernant l'efficacité de l'aide. Cet agenda est issu de la Déclaration de Paris, qui a été signée en mars 2005 par plus de cent donateurs bilatéraux et multilatéraux et pays en développement. La philosophie qui soutient cette Déclaration est que pour améliorer l'efficacité de l'aide, il faut d'abord améliorer la gestion de cette aide.

La Déclaration de Paris s'articule autour de cinq principes, dont le plus important est l'appropriation. De nombreuses études montrent que lorsqu'un pays partenaire soutient activement les objectifs prioritaires (qu'il a fixés lui-même), la politique en matière de développement a un impact beaucoup plus important. Les donateurs doivent aligner leur politique d'aide sur ces priorités. Un troisième principe majeur de la Déclaration de Paris est l'harmonisation. Les donateurs s'engagent à coordonner leurs efforts, ce qui doit permettre d'alléger les coûts de transaction pour les pays partenaires. En outre, tous les signataires s'engagent à centrer leur action sur le résultat et à mettre en place des mécanismes qui leur permettent de se demander mutuellement des comptes.

Douze indicateurs ont été mis au point afin de mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. En 2005, on a effectué un

gedaan om een baseline vast te leggen. In het voorjaar van 2008 volgde er een tweede monitoringoefening. Deze zal als basis dienen voor een Forum van hoog niveau in Accra van 2 tot en met 4 september 2008 (*Third High Level Forum on Aid Effectiveness*), waar men de vooruitgang op de indicatoren zal nagaan.

2008 is dus een cruciaal jaar in de strijd tegen wereldwijde armoede. In september 2008 zullen ministers uit alle landen, hoofden van ontwikkelingsinstanties en maatschappelijke organisaties in Accra bijeenkomen voor het derde Forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van de hulp (2-4 september). Naar verwachting zal het Forum een Actie-Agenda van Accra (AAA) aannemen, met concrete stappen om de uitvoering van de Verklaring van Parijs te verbeteren.

Omdat de uitvoering van de Verklaring van Parijs centraal zal staan in de discussies in Accra is het dus van belang dat het Belgische Parlement nagaat hoe het zelf een bijdrage aan dit uitvoeringsproces levert en hoe de beginselen over doeltreffende hulp uit de Verklaring van Parijs tot nu toe hebben bijgedragen aan een verbetering van de hulp. Daarom wordt met deze resolutie beoogd om ter voorbereiding op het Forum in Accra te komen tot een standpunt van het Belgische Parlement.

Deze discussie over de doeltreffendheid is een belangrijke discussie. We moeten echter niet uit het oog verliezen dat hervorming van het hulpbeheer slechts één van de vele maatregelen is die de Belgische regering moet nemen. Hulp is slechts één aspect in de armoedebestrijding, daarnaast is er dringend nood aan een eerlijker handelsbeleid, een rechtvaardig migratie- en klimaatbeleid, een schuldenbeleid, etc. dat is afgestemd op de internationaal aanvaarde ontwikkelingsdoelen. Er is dus dringend nood aan een betere afstemming van haar handels-, schulden- en ander beleid ten behoeve van ontwikkelingslanden en ter bevordering van een eerlijk internationaal financieel en handelssysteem voor ontwikkeling.

Marleen TEMMERMAN.  
Sabine de BETHUNE.

\*  
\* \*

contrôle sur la base de ces critères afin de fixer une situation de référence. Un deuxième contrôle a eu lieu au printemps 2008. Il servira de base à l'organisation d'un Forum de haut niveau (Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide) qui se tiendra à Accra du 2 au 4 septembre prochain, au cours duquel on examinera les progrès accomplis au regard des indicateurs.

L'année 2008 est donc une année cruciale dans la lutte contre la pauvreté dans le monde. En septembre 2008, les ministres de tous les pays, les directeurs des instances responsables en matière de développement et des organisations sociales assisteront à Accra au troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (du 2 au 4 septembre). À cette occasion, le Forum devrait adopter un plan d'action fixant des étapes concrètes en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

Étant donné que la question de la mise en œuvre sera au centre des discussions d'Accra, il est important que le Parlement belge examine quelle peut être sa contribution personnelle à ce processus d'exécution et dans quelle mesure les principes relatifs à l'efficacité de l'aide énoncés dans la Déclaration de Paris ont contribué jusqu'à présent à améliorer l'aide. La présente résolution a donc pour objet de définir la position du Parlement belge dans le cadre de la préparation du Forum d'Accra.

La discussion sur l'efficacité de l'aide revêt une grande importance. Nous ne devons toutefois pas perdre de vue que la réforme de la gestion de l'aide n'est qu'une des nombreuses mesures que le gouvernement belge doit prendre. L'aide n'est qu'un aspect de la lutte contre la pauvreté; il faut aussi définir une politique commerciale plus équitable, une politique juste en matière d'immigration et de climat, une politique de la dette, etc., qui tiennent compte des objectifs de développement validés au niveau international. Il faut aussi que la Belgique veille au plus vite à harmoniser ses politiques en matière de commerce, de dette, etc., au profit des pays en développement en vue de promouvoir la mise en place au niveau international d'un système financier et commercial équitable, propice au développement.

\*  
\* \*

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

De Senaat,

A. Gelet op het feit dat de Belgische regering de Verklaring van Rome over harmonisatie (25 februari 2003) heeft onderschreven;

B. Gelet op het feit dat de Belgische regering de Verklaring van Parijs over de doeltreffendheid van hulp (2 maart 2005) heeft onderschreven;

C. Gelet op het feit dat de Belgische regering haar beleid voor ontwikkelingssamenwerking grotendeels heeft geënt op de Millenniumdoelstellingen (MDG's);

D. Gelet op het feit dat België zich heeft aangesloten bij de Consensus van Monterrey die werd aangenomen tijdens de VN-conferentie over de financiering van ontwikkeling van 21-22 maart 2002;

E. Gelet op het feit dat België zich heeft aangesloten bij de Europese consensus voor ontwikkeling;

F. Gelet op de conclusies van de General Affairs and External Relations Council (26-27 mei 2008), waar volgende paragraaf werd aangenomen: «The Council welcomes the ongoing efforts of civil society, local authorities, the private sector and other private and public donors to become involved in the aid effectiveness agenda and acknowledges their distinctive contribution by virtue of their specificities. In this regard the Council notes especially the ongoing independent process taking place in the CSO community on the development effectiveness of CSOs. The Council recognises these stakeholders as legitimate development actors in their own right and invites them to play their role in achieving the MDGs by exploring ways to maximize their added value and complementarity.»;

G. Gelet op het feit dat duurzame menselijke ontwikkeling via armoedebestrijding het hoofddoel is van de Belgische internationale samenwerking, zoals neergeschreven in de wet betreffende de Belgische internationale samenwerking;

H. Gelet op het feit dat de Verklaring van Parijs een prominente plaats krijgt in de recente beleidsnota van minister van Ontwikkelingssamenwerking (21 april 2008);

I. Gelet op het engagement van de Belgische regering om 0,7 % van het BNI tegen 2010 te besteden aan Official Development Assistance, zoals gedefinieerd door de OESO/DAC;

J. Gelet op het feit dat de minister voor Ontwikkelingssamenwerking in juni 2007 het plan voor harmonisatie en afstemming goedkeurde;

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

Le Sénat,

A. Considérant que le gouvernement belge a approuvé la Déclaration de Rome sur l'harmonisation (25 février 2003);

B. Considérant que le gouvernement belge a souscrit à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2 mars 2005);

C. Considérant que le gouvernement belge a largement axé sa politique de coopération au développement sur les objectifs du Millénaire (OMD);

D. Considérant que la Belgique a adhéré au Consensus de Monterrey, adopté dans le cadre de la conférence des Nations unies sur le financement du développement des 21 et 22 mars 2002;

E. Considérant que la Belgique s'est ralliée au Consensus européen pour le développement;

F. Vu les conclusions du Conseil «Affaires générales et relations extérieures» (26-27 mai 2008), lors duquel a été adopté le paragraphe suivant: «Le Conseil se félicite des efforts que consentent la société civile, les autorités locales, le secteur privé et d'autres donateurs publics et privés pour contribuer à améliorer l'efficacité de l'aide et il salue la contribution apportée par chacun en fonction de ses spécificités. À cet égard, le Conseil relève plus particulièrement le processus indépendant en cours au sein de la communauté des OSC sur l'efficacité de celles-ci en matière de développement. Il considère chacune de ces parties prenantes comme des acteurs légitimes du développement et il les invite à jouer leur rôle dans la réalisation des OMD en examinant comment tirer au mieux parti de ce qu'elles apportent et de leur complémentarité.»;

G. Considérant que le développement humain durable par le biais de la lutte contre la pauvreté est l'objectif prioritaire de la coopération internationale belge, tel qu'il est inscrit dans la loi relative à la coopération internationale belge;

H. Considérant que la Déclaration de Paris occupe une place de premier plan dans la récente note de politique du ministre de la Coopération au Développement (21 avril 2008);

I. Vu l'engagement du gouvernement belge à consacrer, d'ici à 2010, 0,7 % du RNB à l'aide officielle au développement, telle qu'elle est définie par l'OCDE/CAD;

J. Considérant que le ministre de la Coopération au Développement a approuvé, en juin 2007, le Plan d'harmonisation et d'alignement de l'aide;

K. Overwegende dat volgens OESO-cijfers uit 2006 blijkt dat de Belgische hulp — volgens de DAC-Aanbeveling van 2001 — voor 98 % ontbonden was, en binnen de OESO/DAC beslist werd om deze DAC-aanbeveling uit te breiden naar HIPC-landen Heavily Indebted Poor Countries die geen *Minst Ontwikkelde Landen* zijn;

L. Overwegende dat de huidige bijzondere aandacht voor de doeltreffendheid van hulp heeft geleid tot conclusies dat de ontwikkelingshulp onvoldoende functioneert door een gebrekkige coördinatie tussen donoren en het bestaan van te veel projecten en programma's met verschillende procedures;

M. Overwegende dat deze situatie leidt tot een geringe eigen inbreng van de landen, minder doeltreffende programma's en ontwikkelingslanden die worden overstelpt met eisen van donorlanden;

N. Overwegende dat uit vele studies is gebleken dat een daadwerkelijke verantwoording voor het gebruik van hulp met betrokkenheid van burgers een van de belangrijkste indicatoren voor doeltreffender hulp is, maar dat het bij de hulp nog steeds aan transparantie en openheid ontbreekt;

O. Overwegende dat hulp nog vaak wordt uitgekeerd op basis van eigen prioriteiten en tijdschema's van donoren, zonder dat voldoende rekening wordt gehouden met nationale prioriteiten en nationale begrotingsprocedures, waardoor het voor de ontvangende overheden bijzonder moeilijk is om vooruit te plannen en begrotingen op te maken, en het ook parlementen, civiele organisaties en anderen moeilijk maakt om toezicht uit te oefenen op de hulpstromen;

P. Overwegende dat het gebruik van nationale beheerssystemen een belangrijk middel is om de eigen inbreng van partnerlanden in beleidsontwikkeling en -uitvoering te vergroten;

Q. Overwegende dat het gebrek aan vraaggestuurde technische bijstand een kernpunt is voor de ontwikkeling van landsregeringen omdat veel technische bijstand nog steeds gebonden en te duur is, en vaak niet effectief is bij het ontwikkelen van lokale capaciteit;

R. Overwegende dat de rol van nationale parlementen van het grootste belang is voor het vergroten van het bewustzijn en het stimuleren van hervormingen van de hulparchitectuur, namelijk door behandeling en goedkeuring van ontwikkelingskaders en -budgetten, financiering van armoedegerelateerde sectoren en het aanspreken van regeringen op de uitvoering van de Verklaring van Parijs;

K. Considérant que, selon les chiffres de l'OCDE de 2006, en référence à la Recommandation CAD de 2001, l'aide belge était non liée à concurrence de 98 % et qu'il a été décidé, au sein de l'OCDE/CAD, d'étendre cette recommandation du CAD aux pays PPTe (pays pauvres très endettés) qui ne font pas partie des pays les moins avancés;

L. Considérant que l'attention particulière consacrée actuellement à l'efficacité de l'aide a permis de conclure que l'aide au développement ne fonctionne pas de manière satisfaisante en raison d'un manque de coordination entre les donateurs et d'un nombre trop élevé de projets et de programmes prévoyant des procédures différentes;

M. Considérant que cette situation a pour effet de réduire l'apport personnel des bénéficiaires, de rendre les programmes moins efficaces et de noyer les pays en développement sous les exigences des pays donateurs;

N. Considérant que de nombreuses études ont montré qu'une justification effective du recours à l'aide en y associant les citoyens constitue l'un des principaux indicateurs pour une efficacité plus grande de l'aide, mais que cette aide manque toujours de transparence et d'ouverture;

O. Considérant que l'aide est encore souvent octroyée sur la base des priorités et des calendriers des donateurs, sans avoir suffisamment égard aux priorités nationales et aux procédures budgétaires nationales, de sorte qu'il est particulièrement difficile pour les autorités bénéficiaires d'établir à l'avance des plans et des budgets, et qu'il est tout aussi malaisé pour les parlements et les organisations civiles et autres d'exercer un contrôle sur les flux d'aide;

P. Considérant que l'utilisation de systèmes de gestion nationaux est un outil important pour accroître l'apport propre des pays partenaires à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques;

Q. Considérant que l'absence d'assistance technique axée sur la demande est un problème fondamental pour le développement des gouvernements nationaux parce qu'une grande partie de l'assistance technique reste liée et est trop onéreuse, et qu'elle se révèle souvent inefficace pour ce qui est de développer la capacité locale;

R. Considérant que les parlements nationaux ont un rôle de la plus haute importance à jouer pour accroître la sensibilisation aux réformes de l'architecture de l'aide et stimuler celles-ci, notamment en examinant et en approuvant les cadres et budgets du développement, en finançant les secteurs liés à la pauvreté et en interpellant les gouvernements au sujet de la mise en œuvre de la déclaration de Paris;

S. Overwegende dat het stellen van macro-economische conditionaliteiten door donoren aan de ontvangende overheden het eigenaarschap van deze ontvangende overheden ondermijnt;

Vraagt de Belgische regering om op het Forum van hoog niveau in Accra (2-4 september 2008) volgende standpunten in te nemen :

1. aandacht te vragen voor een coherent ontwikkelingsbeleid, waarbij ook beslissingen in andere domeinen dan het Ontwikkelingsbeleid — zoals gezondheidsbeleid, handelsbeleid, schuldenbeleid, migratiebeleid, klimaatbeleid, etc. — gericht zijn op de ontwikkelingsdoelen die de Belgische regering onderschreven heeft in de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, met name duurzame menselijke ontwikkeling via armoedebestrijding;

2. te pleiten voor een verbreding van de definitie van eigenaarschap — zoals neergeschreven in de Verklaring van Parijs — naar democratisch eigenaarschap, waarbij alle relevante actoren (parlementen, civiele organisaties, burgers) in de beleidsdialoog moeten worden betrokken om het gehalte van verantwoording te verhogen;

3. te pleiten voor een verdergaand debat over de ontbinding van hulp met het oog op het ontbinden van technische assistentie en voedselhulp;

4. te pleiten voor bindende engagementen voor het vrijgeven van informatie over hulpstromen naar ontvangende overheden, parlement, civiele organisaties en burgers;

5. te pleiten voor het geleidelijk honderd procent vraaggestuurd maken van technische assistentie en het engagement op te nemen hiervoor de nodige middelen vrij te maken om capaciteiten op te bouwen binnen de partnerlanden zodat zij hierrond eigen nationale strategieën kunnen opstellen;

6. te erkennen dat de civiele maatschappij een essentiële ontwikkelingsactor is en dat diversiteit en onafhankelijkheid de ruggengraat vormen van de kracht van de civiele maatschappij en hiervoor een «enabling environment» te garanderen zodat de civiele maatschappij ten volle haar rol in het kader van eigenaarschap en wederzijdse verantwoording kan opnemen;

7. het onafhankelijke proces dat op dit ogenblik binnen de (internationale) civiele maatschappij over de doeltreffendheid van de civiele organisaties bezig is, te erkennen;

8. te pleiten voor een geleidelijke stopzetting van economische beleidsvoorwaarden die een negatieve

S. Considérant que l'imposition par les donateurs de conditions macro-économiques aux gouvernements bénéficiaires mine l'appropriation de ces derniers;

Demande que lors du forum de haut niveau qui se tiendra à Accra du 2 au 4 septembre 2008, le gouvernement belge :

1. plaide pour que l'on soit attentif à mener une politique de développement cohérente en veillant à ce que les décisions dans des domaines autres que la politique de développement — comme la politique de la santé, la politique commerciale, la politique de la dette, la politique migratoire, la politique thématique, etc. — soient également axées sur les objectifs de développement auquel le gouvernement belge a souscrit dans la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, notamment le développement humain durable par le biais de la lutte contre la pauvreté;

2. plaide pour un élargissement de la définition d'appropriation — telle qu'elle figure dans la déclaration de Paris — de manière à englober l'appropriation démocratique, tous les secteurs concernés (parlements, organisations civiles, citoyens) devant être associés au dialogue politique pour accroître le degré de responsabilisation;

3. plaide pour un débat plus approfondi sur la déliaison de l'aide, en vue de la dissocier de l'assistance technique et de l'aide alimentaire;

4. plaide pour des engagements contraignants concernant la communication d'informations sur les flux d'aide aux bénéficiaires, qu'il s'agisse de gouvernements, de parlements, d'organisations civiles ou de citoyens;

5. plaide pour que l'assistance technique soit progressivement axée à cent pour cent sur la demande et prenne l'engagement de dégager les moyens nécessaires à cet effet afin de développer des capacités dans les pays partenaires de manière qu'ils puissent mettre en place leur propre stratégie nationale dans ce domaine;

6. reconnaisse que la société civile est un acteur essentiel du développement, que la diversité et l'indépendance sont les ingrédients indispensables qui font la force de la société civile, et qu'il œuvre à garantir un «environnement porteur» afin que la société civile puisse jouer pleinement son rôle dans le cadre de l'appropriation et de la responsabilité mutuelle;

7. reconnaisse le processus autonome qui est en cours au sein de la société civile (internationale) concernant l'efficacité des organisations civiles;

8. plaide pour l'abandon progressif des conditions de politique économique, qui ont un impact négatif sur

impact hebben op de burgers, zonder hierbij het grote belang van een politieke dialoog — gestoeld op wederzijds respect — tussen donor en ontvangende overheid in vraag te stellen;

9. te pleiten voor een hogere voorspelbaarheid van de hulp, voornamelijk van begrotingshulp, waarbij donoren meerjarige engagementen opnemen en meer fondsen daadwerkelijk uitbetalen bij de aanvang van het fiscale jaar van de partnerlanden en hierbij het engagement opnemen om transparante informatie vrij te geven over deze begrotingshulp;

10. te pleiten voor de oprichting van een (internationale) onafhankelijke instelling die verbintenissen tussen donorlanden en ontwikkelingslanden op het vlak van hulpdoeltreffendheid opvolgt en doorlicht;

11. te pleiten voor daadwerkelijke engagementen van donoren om naast politieke intenties ook engagementen op te nemen rond het versterken van de eigen administraties verantwoordelijk voor het ontwikkelingsbeleid, zodat deze in staat zijn de politieke engagementen in de praktijk om te zetten.

24 juni 2008.

Marleen TEMMERMAN.  
Sabine de BETHUNE.

les citoyens, sans remettre en question l'importance capitale d'un dialogue politique, fondé sur le respect mutuel, entre le donateur et le pouvoir bénéficiaire;

9. plaide pour une plus grande prévisibilité de l'aide, en particulier budgétaire, ce qui implique que les donateurs prennent des engagements pluriannuels et versent effectivement plus de fonds au début de l'année fiscale des pays partenaires et qu'ils prennent l'engagement de communiquer des informations transparentes sur cette aide budgétaire;

10. plaide pour la création d'une institution (internationale) indépendante chargée de suivre et d'analyser les engagements entre les pays donateurs et les pays en développement au niveau de l'efficacité de l'aide;

11. plaide pour que les donateurs s'engagent effectivement, au-delà des intentions politiques, à renforcer leurs administrations chargées de la politique du développement, afin que celle-ci soit en mesure de mettre en pratique les engagements politiques.

24 juin 2008.