



aide
au
développement

0,7% de nos richesses pour l'aide publique au développement

en bref

La Belgique s'était engagée légalement en 2002 à accorder 0,7% de son Revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement (APD) et avait atteint 0,64% en 2010. Les États membres de l'Union européenne se sont en outre engagés à mobiliser 0,7% de leur RNB en APD en 2015. Pourtant, depuis 2010, l'APD belge ne fait que diminuer. En plus du gel du budget de la coopération au développement en 2011, elle a subi de nombreuses coupes budgétaires. Si la Belgique veut respecter ses engagements internationaux, elle doit mobiliser 0,7% de son RNB dès 2015 et garantir la prévisibilité de l'aide. Les mesures de restrictions budgétaires sont contraires à la prévisibilité de l'aide. Accorder 0,7% du RNB pour l'APD est possible à condition d'une réelle ambition politique.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a défini un certain nombre de critères pour déterminer ce qui est comptabilisable en aide publique au développement (APD). D'après ce cadre de référence, l'APD représente des flux financiers octroyés par des agences de développement et des gouvernements locaux à des pays en développement. Ces flux se déclinent sous forme de dons et de prêts concessionnels¹. D'autres types de programmes sont comptabilisés comme de l'APD soit, les opérations de maintien de la paix, les formations pour la police, les programmes sociaux et culturels, l'assistance aux réfugiés la première année, les activités nucléaires pacifiques, la recherche pour trouver des solutions aux problèmes de développement, le coût imputé aux étudiants étrangers². Les critères de l'OCDE constituent le cadre de référence des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD/ OCDE), toutefois un processus de révision des critères de l'APD a été lancé, en vue de les « moderniser » à terme.

Une aide suffisante ou 0,7% du RNB

L'APD a pour but premier l'éradication de la pauvreté et le développement des pays partenaires. Pour rendre cela possible, il est nécessaire de suivre des objectifs quantitatifs et qualitatifs. Ainsi, la communauté internationale s'est engagée depuis les années '70 à consacrer **0,7% du RNB à l'aide publique au développement** (UN, 1970, §43).

L'OBJECTIF DU 0,7% DE RNB EN BELGIQUE

En 2002, la Belgique a adopté une loi dans laquelle elle s'est engagée à atteindre cet objectif pour 2010. En 2010, l'APD représentait presque 0,7 RNB, elle était à 0,64% (une hausse essentiellement due à la comptabilisation d'un important allègement de la dette du Congo) [voir **Graphique #1**].

Après 2010, la crise économique a poussé certains pays à diminuer le budget de l'APD. Pour la Belgique, il a été d'abord question dans la déclaration gouvernementale de geler le budget de la coopération entre 2011 et 2013, mais ensuite, ce budget a subi des coupes successives suite aux contrôles budgétaires [voir **tableau #1**]. Depuis 2010, le budget de l'APD a été diminué de plus de 30%, suite à des coupes budgétaires cumulées s'élevant à 810 millions EUR. Les coupes budgétaires ont surtout affecté les contributions aux agences multilatérales des Nations Unies, le financement de programmes pays via la Coopération technique belge (CTB), l'aide humanitaire et le budget de la Société belge d'Investissement pour les pays en développement (BIO). La majorité des pays partenaires de la Belgique sont des pays moins avancés (PMA), fortement dépendants de l'aide. La nouvelle loi de coopération reprend les principes d'efficacité dont la prévisibilité de l'aide (Chap 3 ; Art 10). Or les coupes dans le budget de l'APD affectent les engagements belges en termes d'efficacité et de quantité de l'aide.

GRAPHIQUE #1 AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL BRUT

Belgique et OCDE-CAD, 1970-2013 et trajectoire calculée vers cible 2015

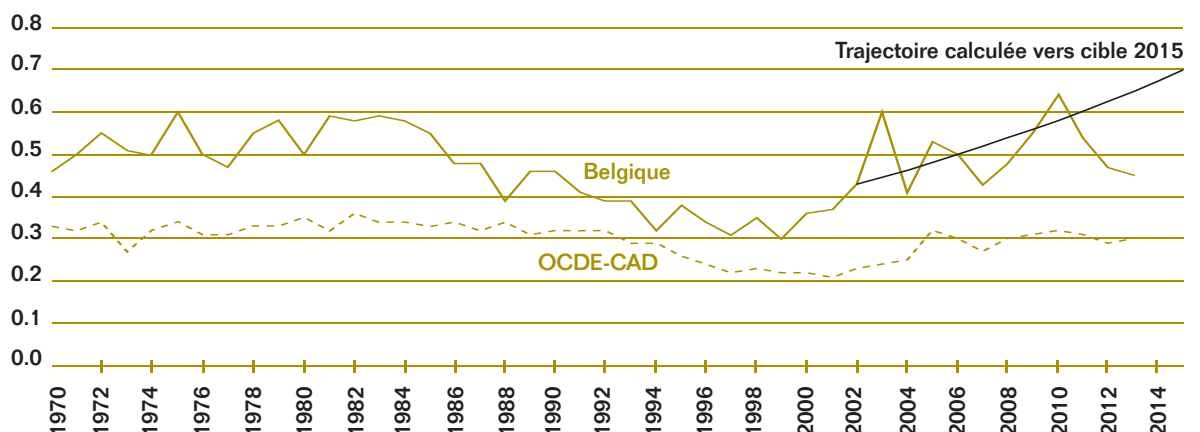


Figure 1 : APD en pourcentage³

TABLEAU #1 BUDGET 2012-2014

2012	budget 2012	-407 millions
2013	2012 : octobre : préparation budget	-100 millions
	mars : Contrôle budgétaire	-26 millions
	juillet : Blocage	-50 millions
	juillet : Blocage	-44 millions
	septembre : mesures prudence budgétaire d'application pour tous les départements	-60 millions
2014	2013 : juillet : préparation du budget	-125 millions
	2013 : octobre : préparation du budget	-10 millions
total		822 millions

Dans le contexte actuel de crise budgétaire, on a assisté à deux types de réactions : certains, comme la Belgique, ont décidé de diminuer l'aide au développement, tandis que d'autres ont préservé les budgets d'aide des programmes de consolidation budgétaire, voire ont continué à augmenter leurs budgets. Certains ont même honoré leurs engagements internationaux : le Danemark, la Suède, la Norvège, le Luxembourg et la Grande Bretagne ont alloué en 2013 0,7% du RNB à l'APD [voir **tableau #2**].

Si on compare la situation belge avec celles d'autres pays, on constate que cet engagement est tout à fait réalisable. Le Royaume-Uni a rejoint le club des 0,7% cette année seulement alors que le pays n'est pas encore sorti de la crise. La Belgique s'est maintenant engagée à atteindre le 0,7% du RNB pour 2015 mais il n'y a aucun plan pour atteindre ce chiffre. Accorder 0,7% du RNB à l'APD nécessite un **engagement politique** [voir **tableau #3**].

Une aide réelle pour un développement efficace

Pour que l'aide soit efficace, elle doit notamment être suffisante et disponible sur le terrain des pays en développement. C'est pourquoi les ONG demandent de privilégier l'« aide réelle ». C'est aussi la raison pour laquelle l'OCDE recommande qu'au moins 60% de l'aide soit canalisée au travers de l'administration de la coopération. Cette mesure doit en effet garantir qu'un maximum de l'APD soit réellement mise à disposition des pays en développement.

La définition de l'*aide réelle* versus *aide fantôme* varie suivant les organisations. Si on considère que l'APD représente des fonds disponibles pour financer des programmes et projets de développement dans les PED, **les dons à objectif spécial**, tels que définis Banque mondiale, ne peuvent être comptabilisés. Ces dons à objectif spécial sont composés comme suit : allègement de dette, coopération technique, aide d'urgence, coûts administratifs, accueil des réfugiés la première année, coût imputé aux étudiants étrangers. En 2013, l'APD « réelle » sans les dons à objectif spécial ne s'élèverait donc pas à 0,45% RNB mais bien à 0,36% RNB. Les débats autour de l'aide réelle et l'aide non réelle sont importants dans le processus visant à adopter une nouvelle définition de l'aide. Ces débats sont liés à la manière de calculer l'aide et aux éléments à comptabiliser comme APD. En 2012, Richard Manning, ancien président du CAD, critiquait le fait que certains pays octroyaient des prêts concessionnels sans réaliser d'effort budgétaire. Ils contractaient des prêts à des taux très bas et ensuite les octroyaient à des PED à un taux moindre que ceux accessibles sur le marché. Ces prêts gardaient également un élément de concessionnalité de 25% et étaient dès lors comptés comme APD. Certains donateurs étaient donc en mesure de faire du profit sur ces prêts concessionnels tout en respectant les règles de l'OCDE. Les opérations de *blending* sont elles aussi le point de mire de la société civile. Elles constituent un mélange de financements public et privé pour les PED. Ces activités sont souvent peu transparentes et ne semblent pas toujours pertinentes en termes de développement.

TABLEAU #2 COMPARAISON DE L'APD ENTRE LA BELGIQUE, LE LUXEMBOURG ET LE ROYAUME-UNI³

	BELGIQUE	LUXEMBOURG	ROYAUME-UNI
Nombre d'habitants	11,13 millions	530 900	63,61 millions
RNB par habitant	32 706,28 €	52 369,8 €	28 076,44 €
% APD sur RNB pour 2013	0,47 %	1 %	0,72 %
Variation entre 2012-2013 sur le budget de l'APD	-6,1 %	+1,2 %	+27,8 %

TABLEAU #3 ÉVOLUTION DU MONTANT DE L'APD DANS CERTAINS PAYS ET ÉVOLUTION DE L'APD/RNB⁴

	2010		2011		2012		2013		Évolution entre 2010 et 2013	
	% APD sur le RNB	APD en milliards de dollars	% APD sur le RNB	APD en milliards de dollars	% APD sur le RNB	APD en milliards de dollars	% APD sur le RNB	APD en milliards de dollars	en points de %	en milliards de dollars
LUXEMBOURG	1,05	0,42	0,97	0,39	1	0,4	1	0,4	-0,05	-0,05
PAYS-BAS	0,81	6,32	0,75	5,94	0,71	5,52	0,67	5,18	-0,17	-0,18
BELGIQUE	0,64	3,03	0,54	2,65	0,47	2,31	0,45	2,17	-0,30	-0,28
GRANDE BRETAGNE	0,57	13,93	0,56	13,9	0,56	13,89	0,72	17,75	0,26	0,27
IRLANDE	0,52	0,88	0,51	0,85	0,47	0,81	0,45	0,79	-0,13	-0,10
ESPAGNE	0,43	5,77	0,29	3,86	0,16	2,04	0,16	2,11	-0,63	-0,63
POLOGNE	0,08	0,37	0,08	0,39	0,09	0,42	0,1	0,43	0,25	0,24

Les dons à *objectif spécial* et certaines manières de comptabiliser l'APD ont souvent été utilisés pour gonfler les chiffres de l'APD. Par ailleurs, ces lignes ne représentent pas un apport direct pour les PED. L'aide technique par exemple a souvent été surévaluée. Cette aide technique apportait certes une expertise aux PED mais est souvent fournie par le pays donateur sur base d'honoraires très élevés. Il y a dès lors un problème d'appropriation du PED⁵. Quant aux allègements ou suppressions de dettes, ils représentent des montants considérables. Cette année, l'augmentation de l'APD dans les PMA est due à l'allègement de dettes du Myanmar. Ces montants ne devraient pas être inclus dans l'APD d'après le Consensus de Monterrey adopté par les États membres de l'ONU, qui se sont engagés à ce que ces allègements soient additionnels aux montants d'APD⁶. D'ailleurs les allègements ou suppressions de dettes ne sont pas un acte de générosité mais de justice. Les PED ont déjà remboursé plusieurs fois leurs dettes si l'on tient compte de la valeur des emprunts au moment où ils ont été contractés⁷. Ces dettes ont par ailleurs des origines parfois douteuses. Elles représentent parfois des prêts octroyés par des régimes dictatoriaux et soumis à des conditions macroéconomiques. Ces conditions macroéconomiques ayant été néfastes pour les droits sociaux et économiques des populations.

conclusion

2015 constituera une année charnière pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Si la Belgique veut retrouver son statut de bon élève de la classe et donc sa légitimité dans les débats internationaux sur l'aide, il est impératif qu'elle soit au rendez-vous en consacrant 0,7% de son RNB à l'aide au développement. Elle devra bien entendu perpétuer cet engagement dans la durée. C'est pourquoi il est primordial qu'un tel engagement soit pris au plus haut niveau politique, à commencer par la prochaine déclaration de politique générale du gouvernement fédéral.

1/ La définition des prêts concessionnels est en cours de révision mais jusqu'à aujourd'hui, ils doivent comprendre un élément de don de 25%. Cet élément don est calculé à partir d'un taux (réduction) de 10%. Pour plus d'informations, consulter le document suivant : OCDE, *Is it ODA? Factsheet*, 2008, disponible sur : <http://www.oecd.org/investment/stats/34086975.pdf>

2/ OCDE, *Is it ODA ?* Novembre 2008.

3/ Données du RNB, population datent de 2012.

<http://donnees.banquemondiale.org>

4/ OCDE, *Rebond de l'aide aux pays en développement en 2013*, qui atteint un niveau sans précédent, 8 avril 2014, disponible sur <http://www.oecd.org/fr/presse/rebond-de-laide-aux-pays-en-developpement-en-2013-qui-atteint-un-niveau-sans-precedent.htm>

5/ Action Aid International, *Real Aid : an agenda to make aid work*, June 2005, disponible sur http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/real_aid.pdf

6/ Consensus de Monterrey, paragraphe 42.

7/ Éric Berr, *La dette des pays en développement: bilan et perspectives*, disponible sur : <http://cadtm.org/IMG/pdf/Dt82.pdf>

pour en savoir plus

Voir le site de l'OCDE sur les statistiques de l'aide, disponible sur : <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/>

Les rapports du CNCD-11.11.11 sur l'aide publique au développement, disponible sur :

<http://www.cncd.be/-Rapports-sur-l-aide-publique-belge->

Les rapports sur l'aide publique au développement du réseau européen Aidwatch de Confédération européenne des ONG humanitaires et de développement :

<http://aidwatch.concordeurope.org/reports/>

Moniteur belge. *Loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération au Développement*. Moniteur belge 12/04/2013, pp.22563-22569.

OCDE, *Is it ODA? Factsheet*, 2008, disponible sur :

<http://www.oecd.org/investment/stats/34086975.pdf>

recommandations

Le CNCD-11.11.11 demande au nouveau gouvernement de :

- Mobiliser 0,7% du RNB en APD dès 2015, comme la Belgique et l'UE se sont engagées à le faire.
- Privilégier l'aide « réelle », c'est-à-dire de l'aide directement transférée dans les pays en développement, dans les critères de comptabilisation de l'APD en cours de révision à l'OCDE.
- Garantir une aide efficace, c'est-à-dire sans conditionnalité macroéconomique, déliée, prévisible et alignée sur la stratégie de développement du pays partenaire.

contact

Rachel De Plaen, chargée de recherche & plaidoyer politique belge de développement
rachel.deplaen@cncd.be
+32 (0) 2 250 12 36

cncd-11.11.11

quai du Commerce 9 à 1000 Bruxelles
www.cncd.be

Avec le soutien de
LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT .be

