

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

1 juli 2009

GEDACHTEWISSELING
VERSLAG 2006-2008
VAN DE BIJZONDER EVALUATOR VAN DE
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE
BETREKKINGEN VAN DE KAMER
VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE
BETREKKINGEN EN DE LANDSVERDEDIGING
VAN DE SENAAT
UITGEBRACHT DOOR
DE DAMES **Lieve VAN DAELE (K)**
en Sabine de BETHUNE (S)

INHOUD

Blz.

| | |
|--|----|
| I. Inleidende uiteenzetting door de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking, de heer Dominique de Crombrughe de Looringhe..... | 3 |
| II. Vragen en opmerkingen van de leden..... | 8 |
| III. Antwoorden van de Bijzonder Evaluator..... | 14 |
| IV. Replieken..... | 16 |

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

1^{er} juillet 2009

ÉCHANGE DE VUES
RAPPORT 2006-2008
DE L'ÉVALUATEUR SPÉCIAL DE
LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES DE LA CHAMBRE
DES REPRÉSENTANTS ET LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE DU SÉNAT

PAR
MMES **Lieve VAN DAELE (Ch)**
et Sabine de BETHUNE (S)

SOMMAIRE

Pages

| | |
|--|----|
| I. Exposé introductif de l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement, M. Dominique de Crombrughe de Looringhe..... | 3 |
| II. Questions et observations des membres..... | 8 |
| III. Réponses de l'Évaluateur spécial..... | 14 |
| IV. Répliques..... | 16 |

Samenstelling van de Kamercommissie voor de Buitenlandse Betrekkingen/
Composition de la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants:

Voorzitter/Président: Hilde Vautmans

A. — Vaste leden / Titulaires:

CD&V : Roel Deseyn, Nathalie Muylle, Lieve Van Daele
MR : Xavier Baeselen, François-Xavier de Donnea, Daniel Ducarme
PS : André Flahaut, Patrick Moriau
Open Vld : Herman De Croo, Hilde Vautmans
VB : Alexandra Colen, Francis Van den Eynde
sp.a : Bruno Tuybens, Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen! : Wouter De Vriendt
cdH : Georges Dallemagne
N-VA : N.

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Ingrid Claes, Gerald Kindermans, Stefaan Vercamer, Hilâl Yalçin
François Bellot, Corinne De Permentier, Pierre-Yves Jeholet, Olivier Maingain
Jean Cornil, Yvan Mayeur, Isabelle Privé
Katia della Faille de Leverghem, Willem-Frederik Schiltz, Geert Versnick
Rita De Bont, Peter Logghe, Bruno Valkeniers
Hans Bonte, Maya Detiège, N
Meyrem Almaci, Juliette Boulet
Christian Brotcome, Brigitte Wiaux
Jan Jambon, N

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

LDD : Martine De Maght

Samenstelling van de Senaatscommissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging/
Composition de la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat:

voorzitter – Présidente - **Marleen Temmerman**

A. — Vaste leden/Membres titulaires:

CD&V : Yves Leterme, Els Schelfhout, Miet Smet, Elke Tindemans
MR : Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier
PS : Philippe Mahoux, Olga Zrihen
Open Vld : Margriet Hermans, Paul Wille
VB : Jurgén Ceder, Karim Van Overmeire
sp.a : Guy Swennen, Marleen Temmerman
Ecolo : Josy Dubié
cdH : Jean-Paul Procureur

B. — Plaatsvervangers/Membres suppléants:

Wouter Beke, Sabine de Bethune, Nahima Lanjri, Pol Van Den Driessche, Tony Van parys
Jacques Brotchi, Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne
Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé
Nele Lijnen, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven
Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaeve, Joris Van Hauthem
Bart Martens, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwkerke
José Daras, Isabelle Durant
Anne Delvaux, Marc Elsen

| | | | | |
|---|---|--|--|--|
| cdH | : | centre démocrate Humaniste | | |
| CD&V | : | Christen-Democratisch en Vlaams | | |
| Ecolo-Groen! | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen | | |
| FN | : | Front National | | |
| LDD | : | Lijst Dedecker | | |
| MR | : | Mouvement Réformateur | | |
| N-VA | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie | | |
| Open Vld | : | Open Vlaamse liberalen en democraten | | |
| PS | : | Parti Socialiste | | |
| sp.a | : | socialistische partij anders | | |
| VB | : | Vlaams Belang | | |
| <i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i> | | | <i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i> | |
| DOC 52 0000/000: | | Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer | DOC 52 0000/000: | Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif |
| QRVA: | | Schriftelijke Vragen en Antwoorden | QRVA: | Questions et Réponses écrites |
| CRIV: | | Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft) | CRIV: | Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte) |
| CRABV: | | Beknopt Verslag (blauwe kaft) | CRABV: | Compte Rendu Analytique (couverture bleue) |
| CRIV: | | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft) | CRIV: | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) |
| PLEN: | | Plenum | PLEN: | Séance plénière |
| COM: | | Commissievergadering | COM: | Réunion de commission |
| MOT: | | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier) | MOT: | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige) |

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

De wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking bepaalt dat de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking op gezette tijden een activiteitenverslag opstelt. Dat verslag werd in uitvoering van artikel 5 van de wet op 9 maart 2009 door de minister van Ontwikkelingssamenwerking aan het Parlement overgezonden. Het is eveneens te raadplegen op de volgende websites: www.diplomatie.be en www.dgos.be.

Op 17 juni 2009 heeft de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking het verslag over de activiteiten gevoerd in de periode 2006 tot 2008, tijdens een gezamenlijke vergadering van de commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen (Kamer van volksvertegenwoordigers) en voor de Buitenlandse Betrekkingen en de Landsverdediging (Senaat), in het Parlement voorgesteld. Daaropvolgend heeft er een gedachtewisseling tussen de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking en de leden van de twee respectieve commissies plaatsgevonden.

Met toepassing van het artikel 32 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers is besloten om over deze voorstelling en gedachtewisseling verslag uit te brengen in de vorm van een parlementair document.

I.— INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE BIJZONDER EVALUATOR VAN DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, DE HEER DOMINIQUE DE CROMBRUGGHE DE LOORINGHE

De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking, de heer Dominique de Crombrugghe de Looringhe, legt uit dat het voeren van evaluaties een proces van lange duur is, zeker wanneer men een inhoudelijke analyse wil maken en daaraan conclusies wil verbinden. Dat is de hoofdreden waarom het ter bespreking voorliggende activiteitenverslag een periode van drie jaar bestrijkt.

Vooraleer hij dieper op de inhoud van het verslag ingaat, stipt de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking aan dat de ontwikkelingssamenwerking de laatste jaren in een stroomversnelling is terechtgekomen. Vooral sinds de goedkeuring van de Verklaring van Parijs over de doeltreffendheid van de ontwikkelingshulp (2005) en de Actie-Agenda van Accra (2008) is een evolutie naar meer wil tot samenwerking bij de donoren merkbaar. Deze evolutie heeft ook gevolgen voor de evaluatiefunctie en de dienst die daarvoor instaat. Spreker vermeldt dat de Dienst

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge prévoit que l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement rédige périodiquement un rapport d'activités. En application de l'article 5 de la loi, le ministre de la Coopération au développement a transmis ce rapport au Parlement en date du 9 mars 2009. Le rapport peut également être consulté sur les sites internet suivants: www.diplomatie.be en www.dgcd.be.

Le 17 juin 2009, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement a présenté au Parlement le rapport des activités réalisées durant la période 2006-2008, au cours d'une réunion commune des commissions des Relations extérieures (Chambre des représentants) et des Relations extérieures et de la Défense (Sénat). Cet exposé a été suivi par un échange de vues entre l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement et les membres des deux commissions.

En application de l'article 32 du Règlement de la Chambre des représentants, il a été décidé de faire rapport sur cette présentation et sur l'échange de vues auquel elle a donné lieu sous la forme d'un document parlementaire.

I.— EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'ÉVALUATEUR SPÉCIAL DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, M. DOMINIQUE DE CROMBRUGGHE DE LOORINGHE

L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement, M. Dominique de Crombrugghe de Looringhe, explique que la réalisation d'évaluations est un processus de longue haleine, surtout lorsqu'on entend effectuer une analyse de fond et en dégager des conclusions. C'est principalement pour cette raison que le rapport d'activités à l'examen couvre une période de trois ans.

Avant d'examiner plus avant le contenu du rapport, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement fait observer qu'au cours des dernières années, la coopération au développement s'est fortement accrue. La volonté de coopérer de la part des donateurs s'est plus particulièrement amplifiée depuis l'approbation de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et l'Agenda d'Action d'Accra (2008). Cette évolution a également des répercussions pour la fonction d'évaluation et le service qui en est chargé. L'orateur signale qu'en l'espace de six années, le Service Évaluation spéciale

Bijzondere Evaluatie van de Belgische Internationale Samenwerking in zes jaar is uitgegroeid tot een dienst die in staat is om complexe opdrachten, zoals *peer reviews* (b.v. van de evaluatiedienst van de *Global Environment Facility* (GEF)) en gemeenschappelijke evaluaties (b.v. in Niger en de Democratische Republiek Congo (RDC)), uit te voeren. Om tot dat resultaat te komen, heeft men heel wat klippen, zoals financieel-technische en administratieve problemen, moeten omzeilen.

Vervolgens schetst de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking de algemene context waarmee de evaluatiefunctie rekening moet houden.

In de eerste plaats wijst spreker erop dat ontwikkelingssamenwerking een werk van lange adem is en dat men er moet van uitgaan dat de samenwerking is sommige gevallen structureel van aard moet en zal zijn. Er wordt verwezen naar het voorbeeld van Bolivia, waar België, tegen alle oorspronkelijke verwachtingen in, al vijftiendertig jaar ononderbroken aanwezig.

Daarnaast vestigt de spreker er de aandacht op dat ontwikkelingssamenwerking rekening moet houden met de waarden en gebruiken van het ontvangende land. Vaak wordt over het hoofd gezien dat donor en ontvanger een verschillend waardenkader hebben. Dat kan aanleiding geven tot misverstanden en waardenconflicten.

De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking haalt bij wijze van voorbeeld Niger aan. Niger is een arm land dat maar over weinig natuurlijke bronnen en landbouw beschikt. Men heeft er alle belang bij om de bevolkingsevolutie binnen de perken te houden. Niettegenstaande dat is er in het land een belangrijke religieuze stroming die een toename van de bevolking precies stimuleert.

In de vierde plaats stelt men vast dat er vooral op het niveau van de donorlanden van de OESO, in overeenstemming met de Verklaring van Parijs, een tendens naar steeds meer samenwerking en coördinatie is. De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking spreekt in dit verband van een echte mentaliteitswijziging. Vandaag kan de evaluatiedienst van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking interventies van andere bilaterale donoren evalueren. Dit gebeurt onder meer in de DRC, samen met Nederland.

Hoewel er nog een lange weg moet worden afgelegd, ziet de spreker ook een tendens naar meer concentratie. Deze kwestie kwam al eerder aan bod tijdens de discussies over een eventuele hervorming van de wet van 25 mei 1999. De Bijzonder Evaluator van de

de la coopération internationale belge est devenu un service à même d'effectuer des missions complexes, telles que les *peer reviews* (par exemple du service d'évaluation de la *Global Environment Facility* – GEF), et les évaluations communes (par exemple, au Niger et en République démocratique du Congo – RDC). Pour atteindre ce résultat, il a fallu contourner de nombreux écueils, parmi lesquels des problèmes technico-financiers et administratifs.

L'Évaluateur spécial de la coopération au développement esquisse ensuite le contexte général à prendre en compte dans la fonction d'évaluation.

L'orateur commence par faire observer que la coopération au développement est un travail de longue haleine et qu'il s'agit de partir du principe que, dans certains cas, la coopération doit être et sera de nature structurelle. Il est renvoyé à l'exemple de la Bolivie, où, en dépit de toutes les attentes initiales, la Belgique est déjà présente depuis trente-cinq ans sans interruption.

L'intervenant souligne que la coopération au développement doit tenir compte des valeurs et des usages du pays bénéficiaire. On perd souvent de vue que le donateur et le bénéficiaire n'ont pas le même cadre de valeurs. Cela peut être source de malentendus et de conflits de valeurs.

À titre d'exemple, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement cite le Niger, pays pauvre qui ne dispose que de peu de ressources naturelles et d'agriculture. On a tout intérêt à y contenir l'évolution de la population. Malgré cela, le pays compte un courant religieux important qui encourage précisément une croissance de la population.

En quatrième lieu, on constate, surtout au niveau des pays donateurs de l'OCDE, une tendance vers une plus grande collaboration et coordination, conformément à la Déclaration de Paris. L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement parle à cet égard d'un véritable changement de mentalité. À l'heure actuelle, le service d'évaluation de la Coopération au développement belge peut évaluer les interventions d'autres donateurs bilatéraux. C'est ce qui se passe notamment en RDC, conjointement avec les Pays-Bas.

Bien qu'il reste encore un long chemin à parcourir, l'intervenant voit également se dessiner une tendance vers une plus grande concentration. Cette question avait déjà été évoquée précédemment, pendant les discussions sur une éventuelle réforme de la loi du

Ontwikkelingssamenwerking is van oordeel dat men nog meer moet proberen om de versnippering van de hulp tegen te gaan.

In dat verband wordt ook verwezen naar de grote toename van het aantal multilaterale actoren en fondsen in de Ontwikkelingssamenwerking (van 47 in 1963 naar 263 organisaties vandaag). Anderzijds zijn er donoren die niet gebonden zijn door de normen van de Verklaring van Parijs en die een invloed op het systeem hebben.

*
* *

Vervolgens snijdt de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking het hoofdstuk over de kwaliteit van de door zijn dienst gevoerde evaluaties aan.

Er wordt aangestipt dat de Dienst Bijzondere Evaluatie de evaluatieprincipes en de normen van het *Development Assistance Committee* (DAC) van de OESO in acht neemt.

Daarnaast zijn de processen participatief. Vroeger was men daarin veel terughoudender en werd de overheid van het partnerland niet of heel weinig betrokken. Nu is dat echter veranderd.

De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking vermeldt dat zijn dienst de wetgeving inzake overheidsopdrachten uiteraard strikt naleeft. Dit bindt de opdrachtgever aan de goede en minder goede aspecten van de offertes die hij binnenkrijgt, wat de keuze van consultants soms erg beperkt.

Er wordt ook uiteengezet dat de reacties van de geëvalueerden door de Dienst Bijzondere Evaluatie worden opgenomen. Spreker legt uit dat de dienst daar helemaal geen moeite mee heeft, ook wanneer die *management responses* negatief zijn, voor zover ze op het inhoudelijke betrekking hebben en zich niet louter tot de vorm beperken.

Ten slotte worden twee nieuwe evaluatievormen belicht: de gemeenschappelijke evaluaties en de impact-evaluaties. De gemeenschappelijke evaluaties worden meer regel dan uitzondering en daarnaast wordt de focus steeds meer naar impactevaluaties verlegd.

*
* *

25 mai 1999. L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement estime qu'il faut essayer encore plus de lutter contre l'éparpillement de l'aide.

À cet égard, il est également fait référence à l'importante augmentation du nombre d'acteurs et de fonds multilatéraux dans le domaine de la Coopération au développement: on est passé de 47 organisations en 1963 à 263 aujourd'hui. D'autre part, on constate la présence de donateurs qui ne sont pas liés par les normes de la Déclaration de Paris et qui ont une incidence sur le système.

*
* *

L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement aborde ensuite le chapitre consacré à la qualité des évaluations réalisées par son service.

Il souligne que le Service Évaluation spéciale observe les principes d'évaluation et les normes du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE.

Par ailleurs, les procédures sont participatives. Autrefois, on était beaucoup plus réservé dans ce domaine et l'autorité du pays partenaire était très peu impliquée, voire pas du tout. Aujourd'hui, les choses ont toutefois changé.

L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement indique que son service respecte bien entendu strictement la législation en matière de marchés publics. Cette situation lie le maître de l'ouvrage aux aspects positifs et moins positifs des offres qu'il reçoit, ce qui limite parfois fortement le choix des consultants.

Il précise également que les réactions des personnes évaluées sont examinées par le Service de l'Évaluation spéciale. L'orateur explique que cela ne pose aucun problème au service, même lorsque ces *management responses* sont négatives, pour autant qu'elles portent sur le fond et ne se limitent pas simplement à la forme.

Enfin, il commente deux nouvelles formes d'évaluation: les évaluations conjointes et les évaluations des impacts. Les évaluations conjointes deviennent davantage la règle que l'exception et l'on se focalise de plus en plus sur les évaluations des impacts.

*
* *

In een volgende onderdeel selecteert de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking een aantal aandachtspunten met betrekking tot de gevoerde evaluaties. Vooraf herinnert hij eraan dat er met name voor de bilaterale Ontwikkelingssamenwerking sedert de evaluatie veel veranderd is.

De spreker haalt de volgende punten aan.

Het eerste punt heeft betrekking op de beleidsvoorbereidende functie van DGOS. Er werd in de evaluatie gesteld dat de strategische functie van DGOS (inzake directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking) moest worden versterkt. DGOS was immers vooral met micro-management begaan en daarin zat geen beleidsvoorbereidende dimensie.

Daarnaast ontbreekt het ook aan een duidelijk gemeenschappelijk referentiekader (dat bleek vooral uit de evaluatie van de programma's voor de vakbondsamenwerking waar vastgesteld werd dat overheid en vakbonden dringend een gemeenschappelijk referentiekader moeten ontwikkelen).

In verband met het eerste punt wordt, in navolging van het DAC, gewezen op het gebrek aan samenhang in de regelgeving inzake de Belgische humanitaire hulp en de uitvoering van het nieuwe beleidskader.

Als tweede punt wordt het probleem van de versnippering van de hulp aangehaald. Niettegenstaande de wet van 25 mei 1999 het beleid in de goede richting doet evolueren en de Belgische ontwikkelingssamenwerking omwille van haar aanwezigheid op het terrein erg wordt gewaardeerd, stelt de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking nog steeds vast dat nogal wat problemen door een versnippering van de hulp worden veroorzaakt. Zo zijn in Rwanda zowel het Belgisch Overlevingsfonds (BOF) als de BTC in de landbouwsector actief zonder dat de initiatieven onderling worden gecoördineerd. Ook wordt het voorbeeld gegeven van een partner die parallel via vier afzonderlijke Belgische Ontwikkelingssamenwerkingskanalen gesubsidieerd wordt. Spreker vindt dat hier een coördinerende rol voor de Belgische post ter plaatse is weggelegd.

Daarnaast wijst de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking op de versnippering van de directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Die versnippering is zowel geografisch als sectorieel. Vooral wat de sectoriële versnippering betreft, zijn er in het verleden te weinig keuzes gemaakt. Daar kan op dit ogenblik verbetering worden vastgesteld: het aantal partnerlanden en de diversiteit aan sectoren worden afgebouwd.

Dans une partie suivante, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement sélectionne un certain nombre de points qui méritent l'attention en ce qui concerne les évaluations qui ont été menées. Il rappelle au préalable que depuis l'évaluation, beaucoup de choses ont changé, notamment en ce qui concerne la Coopération au développement bilatérale.

L'orateur cite les points suivants.

Le premier point concerne le rôle de préparation politique de la DGCD. On a constaté, dans l'évaluation, que la fonction stratégique de la DGCD (en matière de coopération au développement bilatérale directe) devait être renforcée. La DGCD s'occupait en effet principalement de *micromanagement* et cet aspect ne comportait aucune dimension de préparation politique.

En outre, il manque également un cadre de référence commun clair (c'est ce qu'a révélé surtout l'évaluation des programmes de coopération syndicale, qui a montré que les autorités et les syndicats doivent développer d'urgence un cadre de référence commun).

En ce qui concerne le premier point, l'orateur souligne, à l'instar du CAD, le manque de cohérence de la réglementation en matière d'aide humanitaire belge et de mise en œuvre du nouveau cadre politique.

Le second point évoqué est le problème de la dispersion de l'aide. Même si la loi du 25 mai 1999 fait évoluer la politique dans la bonne direction et si la coopération au développement belge est fort appréciée de sa présence sur le terrain, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement constate toujours qu'un certain nombre de problèmes résultent de la dispersion de l'aide. Ainsi, au Rwanda, tant le Fonds belge de survie (FBS) que la CTB sont actifs dans le secteur agricole sans que les initiatives soient coordonnées entre elles. On peut également citer l'exemple d'un partenaire qui est subventionné parallèlement par quatre canaux distincts de la Coopération au développement belge. L'orateur estime que le poste belge sur place devrait jouer un rôle de coordination en la matière.

Par ailleurs, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement attire l'attention sur la dispersion de la coopération au développement bilatérale directe. Cette dispersion est tant géographique que sectorielle. Trop peu de choix ont été posés dans le passé, surtout en ce qui concerne la dispersion sectorielle. Sur ce plan, des améliorations s'observent actuellement: on réduit progressivement le nombre de pays partenaires et la diversité des secteurs.

In dat verband wordt ook de evaluatie van de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (BIO) vermeld. BIO is onbekend en bijgevolg onbemind. De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking is van oordeel dat de investeringsmaatschappij veel te weinig in contact treedt met de overige sectoren van de ontwikkelingssamenwerking. Niettegenstaande men een toenemende bereidheid tot samenwerking met de private sector kan zien, is er op dat vlak nog maar weinig verwezenlijkt. BIO heeft, gezien zijn relatief geringe omvang en het navenante budget, maar een kleine beleidsruimte. Dat heeft ook tot gevolg dat de onderneming veel te weinig aanwezig en zichtbaar op het terrein is.

Ten slotte staat de spreker kort stil bij de kwestie van de humanitaire hulp. Die is geconcentreerd in het gebied van de grote meren. Daarbuiten bestaat er een grote versnippering.

Het derde punt betreft het probleem van de interne communicatie. De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking stipt aan dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking aan de beleidsdialoog deelneemt, maar te weinig profijt uit de opgedane terreinervaring kan trekken omdat het aan de nodige terugkoppeling ontbreekt. Bovendien is er veel te weinig coördinatie en complementariteit tussen de gouvernementele en de niet-gouvernementele organisaties die in dezelfde sector actief zijn.

Als vierde punt van zijn uiteenzetting over de gevoerde evaluaties, vestigt de Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking de aandacht van de leden op het reglementair en financieel kader waarmee de ontwikkelingssamenwerking rekening moet houden. De spreker benadrukt dat hulp voorspelbaar dient te zijn en in staat moet zijn om op plotse noden te kunnen inspelen. De Belgische ontwikkelingssamenwerking, in tegenstelling tot b.v. de Nederlandse of de Zweedse, wordt zeer centraal gestuurd. De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking pleit onder meer voor een soepelere financiële reglementering – op dit ogenblik is er veel te weinig ruimte voor delegatie – en voor een grotere decentralisatie of deconcentratie in de ontwikkelingssamenwerking. Hij breekt ook een lans voor de introductie van de zogenaamde *rolling planning*, vooral in landen zoals Oeganda, Tanzania en Mozambique waar men de donoren coördineert en men soepeler wil werken. Hij is echter bewust dat zo'n opzet aan de reglementering op de overheidsfinanciën raakt.

À ce propos, l'évaluation de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO) est également mentionnée. BIO est méconnue et dès lors mal aimée. L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement estime que la société d'investissement entre beaucoup trop peu en contact avec les autres secteurs de la coopération au développement. Bien que l'on puisse constater une volonté croissante de coopération avec le secteur privé, peu de choses ont été réalisées sur ce plan. BIO n'a qu'une marge de manœuvre étroite en raison de sa taille relativement modeste et de son budget à l'avenant. Il en résulte également que l'entreprise est beaucoup trop peu présente et visible sur le terrain.

Enfin, l'intervenant aborde brièvement la question de l'aide humanitaire. Elle est concentrée dans la région des grands lacs. En dehors de cette région, il existe une grande dispersion.

Le troisième point concerne le problème de la communication interne. L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement souligne que la coopération au développement belge participe au dialogue politique, mais que le secteur ne peut pas suffisamment tirer profit de l'expérience acquise sur le terrain étant donné l'absence du feed-back nécessaire. De plus, la coordination et la complémentarité entre les organisations gouvernementales et les organisations non gouvernementales qui sont actives dans le même secteur laissent fortement à désirer.

Comme quatrième point de son exposé relatif aux évaluations effectuées, l'Évaluateur spécial de la Coopération au développement attire l'attention des membres sur le cadre réglementaire et financier dont la coopération au développement doit tenir compte. L'orateur souligne que l'aide doit être prévisible et capable de réagir à des besoins soudains. Contrairement à ses pendants néerlandais et suédois, par exemple, la coopération au développement belge est gérée de manière très centralisée. L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement plaide notamment pour une réglementation financière plus souple – actuellement, la marge de manœuvre pour la délégation est beaucoup trop étroite – et pour une décentralisation ou une déconcentration accrue au sein de la coopération au développement. Il rompt également une lance pour l'introduction de ce que l'on appelle le "*rolling planning*", surtout dans des pays tels que l'Ouganda, la Tanzanie et le Mozambique où l'on coordonne les donateurs et où l'on veut travailler de manière plus souple. Il est toutefois conscient qu'un tel objectif touche à la réglementation relative aux finances publiques.

Ten vijfde vermeldt de spreker dat het uitvoeringstempo van de Belgische ontwikkelingshulp tijdens de in het verslag opgenomen evaluaties nog veel te laag lag, maar dat op dit vlak nu wel verbetering kan worden vastgesteld. Dat is zeker het geval in de gouvernementele coöperatie. De spreker geeft aan dat hierover in 2011 meer informatie kan worden gegeven: de derde beheersovereenkomst tussen de Belgische Staat en de BTC wordt pas volgend jaar aan een evaluatie onderworpen.

Het zesde punt heeft betrekking op een aantal institutionele aspecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. De context waarbinnen zij moet functioneren is aan een immer toenemende internationalisering onderhevig. Bovendien wordt onze ontwikkelingssamenwerking steeds vaker een schakel in een proces waarin verschillende ontwikkelingsagentschappen zijn betrokken. Ons nationale institutionele kader houdt veel te weinig rekening met de genoemde ontwikkelingen, wat een behoorlijk functioneren ervan hypothekeert. Zo is de humanitaire hulp een bevoegdheid die onder twee ministers ressorteert en door vijf reglementeringen wordt beheerst.

In verband met het hier besproken punt gaat spreker ook dieper in op het functioneren van BIO. BIO is behoorlijk gestart en positioneert zich. Toch stelt men vast dat de raad van bestuur te veel bevoegdheden naar zich toetrekt en te weinig technisch onderlegd is. Het zou beter zijn mochten de leden van deze raad beter technisch onderlegd zijn, mocht als men de raad worden afgeslankt en bepaalde aangelegenheden naar de diensten van BIO zou delegeren. Voorstellen in die richting stuiten echter op weerstand.

De Bijzonder Evaluator van de Ontwikkelingssamenwerking merkt ook nog op dat, hoewel men ervan overtuigd is dat de verschillende bevoegde diensten inzake ontwikkelingssamenwerking hun activiteiten beter onderling moeten coördineren en er voor meer coherentie moet worden gezorgd, DGOS op geen enkele manier in de raden van bestuur van BIO of de BTC is vertegenwoordigd. De spreker vindt dat merkwaardig.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Herman De Croo (Open Vld – Kamer) wijst erop dat hij de enige Belgische vertegenwoordiger was in het “Comité voor strategische reflectie” dat werd opgericht binnen het Comité voor Ontwikkelingshulp (COH) van de OESO en dat zopas zijn rapport heeft voorgelegd. Het COH heeft al aangekondigd dat het

Cinquièmement, l'orateur indique que le rythme de mise en œuvre de l'aide belge au développement durant les évaluations consignées dans le rapport reste beaucoup trop lent mais que l'on constate aujourd'hui des améliorations en la matière. C'est certainement vrai dans le cas de la coopération gouvernementale. L'orateur indique que davantage d'informations pourront être fournies à ce sujet en 2011: le troisième contrat de gestion entre l'État belge et la CTB ne sera soumis à une évaluation que l'année prochaine.

Le sixième point porte sur une série d'aspects institutionnels de la coopération au développement belge. Le contexte dans lequel elle doit opérer s'internationalise sans cesse. Qui plus est, notre coopération au développement constitue de plus en plus souvent un maillon dans un processus impliquant différentes agences de développement. Notre cadre institutionnel national tient beaucoup trop peu compte des évolutions citées, ce qui hypothèque son bon fonctionnement. Ainsi, l'aide humanitaire est une matière relevant de la compétence de deux ministres et régie par cinq réglementations.

Dans le même ordre d'idées, l'orateur se penche également de façon plus approfondie sur le fonctionnement de BIO. BIO a bien démarré et se positionne. On constate néanmoins que le conseil d'administration s'arroge trop de compétences et est trop peu compétent sur le plan technique. Il serait préférable que les membres de ce conseil soient plus compétents techniquement, qu'ils soient moins nombreux et que certaines matières soient déléguées aux services de BIO. Des propositions dans ce sens se heurtent toutefois à des réticences.

L'Évaluateur spécial de la Coopération au développement relève encore que si l'on se dit convaincu que les différents services compétents en matière de coopération au développement doivent mieux coordonner leurs activités et tendre vers plus de cohérence, la DGCD n'est aucunement représentée au sein des conseils d'administration de BIO ou de la CTB. L'orateur s'en étonne.

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Herman De Croo (Open Vld – Chambre) rappelle avoir été le seul représentant belge dans le Comité de réflexion stratégique constitué au sein du CAD (Comité d'Aide au Développement) de l'OCDE, qui vient de remettre son rapport. Pour l'année prochaine, le CAD a déjà annoncé qu'il procédera à une évaluation par les

volgend jaar zal overgaan tot een *peer review* van de Belgische ontwikkelingshulp. Het rapport van de Bijzonder Evaluator kan nu reeds worden gezien als een belangrijke voorbereidende stap met het oog op die toekomstige *peer review*.

Volgens de spreker moet men zich inzake evaluatie hoeden voor twee gevaren, met name de ongebreidelde toename van het aantal evaluaties (in sommige partnerlanden zijn er soms tot 250 evaluatieteams per jaar, wat uiteraard contraproductief werkt) en het gebrek aan effect van de uitgevoerde evaluaties.

In het verslag wordt gewezen op de sterke geografische concentratie van de humanitaire hulp. Dat is geen slechte zaak, maar tevens zou voor meer sectorale concentratie moeten worden gezorgd.

De spreker betreurt dat tot dusver geen enkel instrument van “kennismanagement” werd uitgewerkt om te trachten de versnippering van de ontwikkelings-samenwerking tussen verschillende structuren te compenseren.

In het verslag van de Bijzonder Evaluator wordt aangegeven dat dat gebrek aan coördinatie bijzonder schreeuwend is in de evaluatie van de programma's voor vakbondssamenwerking. Een “gemeenschappelijke visie uitwerken” is overigens de allereerste aanbeveling van de evaluatie van die vorm van samenwerking.

Welke betrekkingen en interacties bestaan er met buitenlandse evaluatiediensten?

Meer algemeen moeten we ons ervan bewust zijn dat de ontwikkelingssamenwerking van de Westerse landen almaar minder gewicht krijgt in een sterk evoluerende context waarbinnen de Zuid-Zuidrelaties steeds belangrijker worden.

Mevrouw Sabine de Bethune (CD&V – Senaat) is van oordeel dat de analyses van projecten in de sector van de ontwikkelingshulp de voorbije jaren heel wat coherenter en transparanter geworden zijn. De spreekster pleit voor continuïteit in de aanpak, mits evenwel enige bijsturing.

Het voorliggende verslag van de Bijzonder Evaluator is gericht aan het parlement dat over voldoende tijd moet beschikken om er een antwoord op te geven en om, op basis van een breed debat met de beleidsmakers en de actoren op het terrein, een aantal aanbevelingen te formuleren.

pairs de la Coopération au Développement belge. Le rapport que présente l'Évaluateur spécial peut d'ores et déjà être considéré comme un élément préparatoire important en vue de cette future évaluation par les pairs.

Pour sa part, l'intervenant estime qu'en matière d'évaluation, il faut se garder de deux périls: l'inflation d'évaluations d'une part (certains pays partenaires voient parfois défiler jusqu'à 250 équipes d'évaluation par an, ce qui est évidemment totalement contre-productif) et, d'autre part, le manque d'impact des évaluations effectuées.

Le rapport relève la forte concentration géographique de l'aide humanitaire. Ceci n'est pas une mauvaise chose, mais il faudrait aussi accroître la concentration sectorielle.

Le membre déplore qu'aucun instrument de “management de la connaissance” n'ait jusqu'à présent été élaboré pour tenter de compenser la fragmentation de la coopération entre différentes structures.

Dans le rapport de l'Évaluateur spécial, cette absence de coordination est présentée comme particulièrement criante dans l'évaluation des programmes de coopération syndicale. La toute première recommandation de l'évaluation de cette forme de coopération est du reste de “développer une vision commune”.

Quelles sont par ailleurs les relations et les interactions avec des services d'évaluation étrangers?

Sur un plan plus général, il convient d'être conscient de ce que la coopération au développement organisée par les pays occidentaux voit son influence se retrécir dans un monde en pleine évolution, où les relations Sud-Sud prennent chaque jour plus d'importance.

Mme Sabine de Bethune (CD&V – Sénat) estime que les analyses de projets dans le secteur de l'aide au développement sont devenues beaucoup plus cohérentes et transparentes ces dernières années. L'intervenante plaide en faveur d'une continuité dans l'approche, moyennant toutefois certaines adaptations.

Le rapport à l'examen de l'Évaluateur spécial est adressé au Parlement, qui doit disposer de suffisamment de temps pour y répondre, et pour formuler une série de recommandations sur la base d'un vaste débat avec les responsables politiques et les acteurs du terrain.

Voorts peilt mevrouw de Bethune naar de impact van de vorige evaluaties. Zou het niet aangewezen zijn om de nieuwe “*chantiers*”, die door de Bijzonder Evaluator worden voorgesteld, meer aan te sluiten op voorgaande evaluaties om zodoende tot de beoogde continuïteit te komen?

Wat de inhoud van het verslag betreft, wenst mevrouw de Bethune sommige inschattingen enigszins te nuanceren.

Zo heeft ze enige bedenkingen over het vermijden van versnippering. Versnippering is immers niet noodzakelijk altijd een probleem. Een voorbeeld is de ondersteuning van het vrouwenhuis in Istalif (Afghanistan). Het vrouwenhuis is het enige initiatief in dat gebied, en dus zeker geen synoniem voor verspilling van middelen.

Conform de Verklaring van Parijs, kiest ons land in elk van de partnerlanden van de Ontwikkelingssamenwerking twee sectoren: één productieve en een niet productieve. Er moet echter met de andere donoren binnen de Europese Unie, en ook op internationaal vlak, worden afgesproken om alle sectoren aan bod te laten komen. Op dit ogenblik wordt dit in de praktijk zeer slecht toegepast.

Mevrouw de Bethune verwijst in dit verband naar de onderhandeling over de Indicatieve Samenwerkingsprogramma's (ISP) met Burundi. De Burundese minister van Buitenlandse Zaken heeft tijdens de vergadering van de commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen van Kamer en Senaat op 16 juni 2009 verklaard dat zijn land vragende partij is voor ontwikkelingshulp in alle sectoren. Het is dus belangrijk dat, in overleg met de andere Europese en internationale donoren, alle sectoren ook effectief aan bod komen.

Volgens de heer Fouad Lahssaini (*Ecolo-Groen! – Kamer*) was dit verslag niet bedoeld om exhaustief te zijn, maar legt het veeleer de focus op een aantal steeds weerkerende aspecten, wat het hoogst leerrijk maakt.

Zelf vindt de spreker dat het Parlement de door het verslag van de Bijzonder Evaluator verschaft informatie zou moeten uitdiepen.

In verband met de versnippering van de hulp en het daaruit voortvloeiende feit dat onze partnerlanden uit het Zuiden er nog moeilijk wijs uit geraken, wenst de spreker te vernemen of de Bijzonder Evaluator gewonnen is voor een enig aanspreekpunt. Of moet die versnippering ondanks alles worden beschouwd als “het minste kwaad”?

In verband met Belgische Investeringsmaatschappij

Mme de Bethune demande ensuite quel est l'impact des précédentes évaluations. Ne s'indiquerait-il pas de mieux faire correspondre les nouveaux “*chantiers*” proposés par l'Évaluateur spécial avec les évaluations précédentes afin de parvenir à la continuité recherchée?

En ce qui concerne le contenu du rapport, Mme de Bethune souhaite nuancer quelque peu certaines estimations.

Ainsi, elle exprime quelques réserves concernant la volonté d'éviter la dispersion. La dispersion n'est en effet pas toujours nécessairement un problème. Un exemple est le soutien de la maison pour les femmes à Istalif (Afghanistan). La maison pour les femmes est la seule initiative dans ce domaine, et n'est donc certainement pas synonyme d'une dispersion des moyens.

Conformément à la Déclaration de Paris, notre pays choisit deux secteurs dans chacun des pays partenaires de la Coopération au développement: un secteur productif et un secteur non productif. Il convient toutefois de se mettre d'accord avec les autres donateurs au sein de l'Union européenne, ainsi que sur le plan international, pour que tous les secteurs entrent en ligne de compte. En ce moment, cela est très mal appliqué dans la pratique.

Mme de Bethune renvoie, à ce propos, aux négociations concernant les Programmes indicatifs de coopération (PIC) avec le Burundi. Le ministre burundais des Affaires étrangères a déclaré, lors de la réunion des commissions des relations extérieures de la Chambre et du Sénat du 16 juin 2009, que son pays était demandeur pour une aide au développement dans tous les secteurs. Il est donc important que tous les secteurs entrent effectivement en ligne de compte en concertation avec les autres donateurs européens et internationaux.

M. Fouad Lahssaini (*Ecolo-Groen! – Chambre*) estime que le présent rapport, qu'on n'a pas tenté de rendre exhaustif mais qu'on a concentré sur un certain nombre de points récurrents, est, par là même, éminemment pédagogique.

Pour sa part, l'intervenant souhaite que le Parlement entreprenne un travail d'approfondissement des enseignements fournis par le rapport de l'Évaluateur spécial.

Sur la question de l'émiettement de l'aide et des difficultés de compréhension qui en résultent pour nos partenaires du Sud, l'intervenant souhaite savoir si l'Évaluateur spécial est favorable à l'instauration d'un guichet unique. Ou faut-il – malgré tout – considérer l'actuel émiettement comme un moindre mal?

voor Ontwikkelingslanden (BIO) zou het lid graag hebben dat de commissie een hoorzitting houdt met de leiding ervan, om bij de betrokkenen te peilen naar hun reactie op het laatste van de in het verslag vermelde aandachtspunten. Daarin wordt geopperd dat de raad van bestuur te veel leden telt en wordt gesuggereerd dat die raad voortaan meer taken zou delegeren aan een directiecomité.

Mevrouw Hilde Vautmans, voorzitter van de Kamercommissie, merkt op dat de directeur-generaal van de BIO al door de commissies van Kamer en Senaat is gehoord tijdens de reflectie die heeft plaatsgevonden over het wetgevend kader van Ontwikkelingssamenwerking (Stuk Senaat, 4-554/1).

Mevrouw Lieve Van Daele (CD&V – Kamer) wijst erop dat, hoewel de nadruk voortaan ligt op de noodzaak de partnerlanden bij de zaak te betrekken, men bij de evaluaties nog teveel de neiging heeft vooral in te gaan op punten van interne stellingname.

Het klopt dat het verslag een rijke bron van interessante informatie is, maar naast de zogenaamde “hulpverleningsindustrie” zou geen “hulpverleningsbureaucratie” mogen worden opgezet die aan de lopende band evaluaties zou uitbrengen. Het is van essentieel belang daadwerkelijk zijn voordeel te doen met de verrichte evaluaties en ervoor te zorgen dat de verschillende aspecten ervan voordeel opleveren.

Over het algemeen moet de hoeksteen van ontwikkelingssamenwerking altijd bestaan in de meerwaarde die ze doelgroep ervan biedt.

Volgens de spreekster zal dit verslag van de DBE in elk geval voor al wie bij de ontwikkelingssamenwerking betrokken is een hefboom kunnen vormen en concrete resultaten in het veld kunnen opleveren.

Om een doeltreffende evaluatie te verrichten, moet volgens de heer *Philippe Mahoux (PS – Senaat)* worden uitgegaan van de resultaten in het veld. Dat streven wordt bemoeilijkt door de vaststelling dat de vraag om evaluatie uitgaat van een departement met een driekoppige leiding: het treedt namelijk tegelijk op op het vlak van buitenlandse zaken, ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse handel.

Er moet een evenwicht worden bewerkstelligd tussen concentratie en spreiding van de middelen waarover Ontwikkelingssamenwerking beschikt. Er moet dus een zeer behoedzame keuze worden gemaakt in verband met de concentratiesectoren en de actoren, die al te vaak versnipperd zijn.

S'agissant de BIO, la Société d'Investissement belge dans les pays en voie de développement, le membre souhaite que la commission en entende les responsables, pour les interroger sur leurs réactions au dernier des points d'attention relevés par le rapport, lequel déplore le trop grand nombre de membres du Conseil d'administration et suggère que cet organe délègue davantage de tâches à un comité de direction.

Mme Hilde Vautmans, présidente de la commission de la Chambre des représentants, fait observer que le directeur général de BIO a déjà été entendu par les commissions de la Chambre et du Sénat lors de la réflexion qu'elles ont menée sur le cadre législatif de la Coopération au Développement (DOC Sénat – 4-554/1).

Mme Lieve Van Daele (CD&V – Chambre) relève que, si l'accent est désormais mis sur la nécessité d'impliquer les pays partenaires, les évaluations ont encore trop tendance à faire la part belle à des questions de positionnement interne.

Cela étant, le présent rapport est riche en enseignements intéressants. Toutefois, il ne faudrait pas qu'à côté de “l'industrie de l'aide” s'érige une “bureaucratie de l'aide” qui produirait des évaluations à la chaîne. Ce qui est essentiel, c'est de capitaliser effectivement sur les évaluations qui sont faites et d'en faire fructifier les différents éléments.

D'une manière générale, la pierre angulaire de la coopération au développement doit toujours être sa plus-value pour les destinataires.

L'intervenante est d'avis qu'en tout état de cause, le présent rapport du SES pourra être un levier pour tous les acteurs de la coopération et engendrer des résultats concrets sur le terrain.

M. Philippe Mahoux (PS – Sénat) estime que pour faire une évaluation efficace, il faut partir des résultats sur le terrain. Ce souhait est compliqué par le constat que la demande d'évaluation part d'un département tricéphale: il s'occupe en même temps des affaires étrangères, de la coopération, ainsi que du commerce extérieur.

Il faut opérer un équilibre entre concentration et dispersion des moyens de la coopération au développement. Dès lors, il faut choisir avec soin les secteurs de concentration ainsi que les acteurs, qui sont trop souvent dispersés.

De heer Mahoux is ook bezorgd over de inachtneming van de rechten van de mens en van het kind. Bij een alomvattende evaluatie van de ontwikkelingssamenwerking moet de inachtneming daarvan worden nagegaan. Hij verwijst met name naar de toestand in de DRC.

Tevens moet rekening worden gehouden met de gedecentraliseerde coöperatie, waarvoor de deelgebieden en de gemeenten bevoegd zijn. Die coöperatie leidt automatisch tot een veelvoud van mensen die bij ontwikkelingssamenwerking betrokken zijn maar ze is terzelfdertijd een succesfactor dank zij de nabijheid en het adequaat formaat van de projecten. Er moet eveneens worden overgegaan tot evaluatie van dat soort coöperatie, dat vaak meer toegespitst is op specifieke projecten. Terzake is een multidisciplinair evaluatieteam noodzakelijk.

Onlangs is concreet voorzien in extra bestuurders bij de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (BIO). Heeft zulks een weerslag op de keuze van de privépartners in het Zuiden?

Mevrouw Marleen Temmerman (sp.a – Senaat) heeft het gebrek aan samenwerking tussen de verschillende Belgische, Europese en internationale actoren van de ontwikkelingssamenwerking zelf kunnen ervaren op het terrein. De coördinatie tussen de bilaterale en multilaterale projecten is dus zeker vatbaar voor verbetering om inefficiëntie en versnippering tegen te gaan. Samenwerking is noodzakelijk.

Om een wildgroei aan evaluaties te voorkomen, is het nodig dat ons land een deel van zijn evaluatiebevoegdheid zou delegeren aan andere Europese of internationale donoren, zoals dit trouwens ook elders gebeurt.

Daarenboven is ook een systematische studie van de concrete impact van de evaluaties op het terrein nodig. Hier kan het Belgisch diplomatiek personeel een rol spelen. In sommige landen worden er initiatieven ontwikkeld om ngo's samen te brengen met de actoren uit de bilaterale ontwikkelingssamenwerking, maar dit blijven wel steeds lokale initiatieven.

Mevrouw Temmerman had ook graag meer uitleg over de interactie met de multilaterale samenwerking. Kunnen de wetenschappelijke instellingen een rol spelen om de bilaterale en de multilaterale projecten te begeleiden?

Wat de keuze van de sectoren betreft, stipt mevrouw Temmerman aan dat in de concentratielanden van de ontwikkelingssamenwerking meestal de sectoren "op-

M. Mahoux est également préoccupé par le respect des droits de l'homme et de l'enfant. Il y a lieu de vérifier leur application lorsqu'on fait une évaluation globale de l'aide au développement. Il se réfère notamment à la situation en RDC.

La coopération décentralisée, qui relève des entités fédérées et des communes, doit également être prise en compte. Elle a pour effet automatique de multiplier les acteurs de la coopération au développement, mais, en même temps, elle est souvent facteur de réussite en raison de la proximité et de la taille adéquate des projets. Il faut effectuer aussi une évaluation de cette forme de coopération qui est souvent axée vers des projets ponctuels. Une équipe pluridisciplinaire d'évaluation s'impose dans ce domaine.

Récemment, une augmentation du nombre d'administrateurs de la Société belge d'investissement pour les pays en développement (BIO) a été mise en place. A-t-elle une influence sur le choix des partenaires privés dans le Sud?

Mme Marleen Temmerman (sp.a – Sénat) a pu se rendre compte par elle-même sur le terrain du manque de collaboration entre les différents acteurs belges, européens et internationaux de la coopération au développement. La coordination entre les projets bilatéraux et multilatéraux pourrait donc certainement être améliorée en vue de lutter contre l'inefficacité et l'éparpillement. La collaboration est une nécessité.

Pour éviter une prolifération anarchique des évaluations, il est nécessaire que notre pays délègue une partie de sa compétence d'évaluation à d'autres donateurs européens ou internationaux, comme cela se fait du reste ailleurs aussi.

En outre, il faut que l'impact concret des évaluations sur le terrain fasse l'objet d'une étude systématique. À ce niveau-là, le personnel diplomatique belge peut jouer un rôle. Dans certains pays, des initiatives sont développées afin de réunir les ONG et les acteurs de la coopération au développement bilatérale, mais ce ne sont jamais que des initiatives locales.

Mme Temmerman aurait également souhaité avoir plus d'explications concernant l'interaction avec la coopération multilatérale. Les organismes scientifiques peuvent-ils jouer un rôle afin d'encadrer les projets bilatéraux et multilatéraux?

En ce qui concerne le choix des secteurs, Mme Temmerman souligne que dans les pays de concentration de la coopération au développement, ce

leiding” en “gezondheidszorg” worden weerhouden. De keuze moet wel gebeuren in overleg met de plaatselijke autoriteiten en met de andere donoren, rekening houdend met de expertise van elk land. Hoe kan er voor gezorgd worden dat de stem van de partnerlanden wordt gehoord?

De Belgische ontwikkelingssamenwerking heeft in de DRC een jarenlange expertise opgebouwd in de sector van de gezondheidszorg. In Rwanda heeft ons land zich vooral toegelegd op “family planning” en reproductieve gezondheidszorg. Hoe kunnen we deze belangrijke investeringen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking valoriseren?

Tenslotte vraagt mevrouw Temmerman hoe de Bijzonder Evaluator zelf de rol van de dienst “Bijzondere Evaluatie Ontwikkelingssamenwerking” ziet. Aan wie rapporteert de dienst? Is deze dienst voldoende uitgebouwd voor het volbrengen van haar taken, ook naar de toekomst toe?

Mevrouw Hilde Vautmans (Open Vld – Kamer), kan zich terugvinden in dit verslag, waarin niet louter opmerkingen worden geformuleerd maar ook oplossingen worden voorgesteld. Ook is zij ingenomen met de reacties van de DGOS op de evaluatie van de directe bilaterale samenwerking en op de evaluatie van de humanitaire hulp, die overigens integraal als bijlage van het verslag gaan (bijlagen 1 en 2).

Over het algemeen wordt het standpunt dat de spreekster en haar fractie al lang verdedigen grotendeels in het verslag van de DBE bevestigd.

Haar lijkt het essentieel te zijn dat men zich nu gaat concentreren op het effect van de samenwerking in het veld, veeleer dan zich te beperken tot een analyse van hoe een project werd aangepakt, zoals dat in het verleden vaak is gebeurd.

Niettemin deelt zij de vrees van sommige sprekers dat men voortaan het risico loopt van een ongebreideld aantal evaluaties. Het belangrijkste moet nochtans zijn dat men beter gebruik maakt van die evaluaties, zoals al was gevraagd in de door de Kamer op 26 april 2007 aangenomen resolutie betreffende het leren uit evaluaties van ontwikkelingsprojecten (DOC 51 3071/004).

Globaal gezien kan men constateren dat, hoewel er in het verhaal van ontwikkelingshulp zeer veel spelers zijn, het effect van die hulp in het veld daarmee niet altijd in verhouding is. Het gebrek aan coördinatie tussen de diverse spelers vormt een wezenlijk bestanddeel van die leemte en grijpt in feite dieper in dat de in dit verslag

sont le plus souvent les secteurs “formation” et “soins de santé” qui sont retenus. Le choix doit toutefois se faire en concertation avec les autorités locales et avec les autres donateurs, compte tenu de l’expertise de chaque pays. Comment peut-on faire en sorte que la voix des pays partenaires soit entendue?

En RDC, la coopération au développement belge a acquis au fil des ans une expertise dans le secteur des soins de santé. Au Rwanda, notre pays s’est surtout consacré à la planification familiale et à la santé reproductive. Comment pouvons-nous valoriser ces investissements importants de la coopération au développement belge?

Enfin, Mme Temmerman demande comment l’Évaluateur spécial voit lui-même le rôle du Service “Évaluation spéciale de la Coopération au Développement”. À qui ce service fait-il rapport? Ce service est-il suffisamment développé pour accomplir ses tâches, également pour l’avenir?

Mme Hilde Vautmans (Open Vld – Chambre) juge positivement le présent rapport, qui ne se limite pas à formuler des observations mais propose également des solutions. Elle estime également positives les réactions de la DGCD à l’évaluation de la coopération bilatérale directe et à l’évaluation sur l’aide humanitaire, qui sont du reste reprises intégralement dans le rapport (annexes 1 et 2).

De manière générale, le point de vue depuis longtemps défendu par l’intervenante et par son groupe politique est en grande partie corroboré par le rapport du SES.

Pour sa part, il lui paraît essentiel que l’on se concentre désormais sur l’impact de la coopération sur le terrain, plutôt que de se limiter à analyser comment un projet a été mené, comme cela a souvent été le cas dans le passé.

Cela étant, elle partage la crainte de certains intervenants que l’on courre désormais le risque d’une inflation d’évaluations. L’essentiel doit pourtant être de mieux tirer parti des évaluations, comme le demandait déjà la résolution relative aux enseignements à tirer des évaluations de projets de développement adoptée par la Chambre le 26 avril 2007 (DOC 51 3071/004).

D’une manière générale, il faut constater que, si l’aide au développement voit intervenir un très grand nombre d’acteurs, l’impact de cette aide sur le terrain n’est pas toujours en proportion. L’absence de coordination entre les différents acteurs est un élément central dans cette lacune et va en fait plus loin que la fragmentation décrite

beschreven versnippering. Meer bepaal de coördinatie tussen Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking laat te wensen over; zo is het onbegrijpelijk dat België niet stelselmatig een ambassade heeft in elk van de 18 partnerlanden van onze Samenwerking.

Wat moet, tot slot, worden geconcludeerd uit het gevolg dat werd gegeven aan de evaluatie van de vakbondssamenwerking?

III.— ANTWOORDEN VAN DE BIJZONDER EVALUATOR

Wat de opmerkingen over de **inflatie aan evaluaties** betreft, onderstreept de *Bijzonder Evaluator* dat dit een reëel gevaar is. Het antwoord hierop is tweeledig: er moet meer gemeenschappelijk geëvalueerd worden en een aantal evaluaties kunnen, via delegatie, overgelaten worden aan andere landen. Verder is er ook te weinig opvolging geweest van de conclusies voortvloeiende uit de verschillende evaluaties. Wat de mogelijke overevaluatie betreft, gaat België dus niet vrijuit.

Dat er tot op heden te weinig gemeenschappelijke evaluaties werden gevoerd, is grotendeels te wijten aan het feit dat de Dienst van de Bijzonder Evaluator geen rechtstreekse **financiële middelen** kon ontvangen van buitenlandse opdrachtgevers om onderzoeken te verrichten in hun naam. Hiertoe is een budgettaire bijbepaling nodig geweest. Sinds dat de Dienst wel rechtstreeks middelen kon ontvangen, kon de coördinatie van drie gemeenschappelijke evaluaties met andere donoren worden verzorgd.

De fiches met de **eindresultaten** en de **respons van het management**, alsook de **opvolging**, werden voor politiek overleg overgemaakt aan alle betrokkenen.

Er is weinig democratische controle op de **multilaterale samenwerking** terwijl meer dan 30% van de ontwikkelingssamenwerking via dit circuit verloopt. In dit verband verwijst de heer de Crombrugge naar het meest recente verslag van het *Development Assistance Committee* (DAC) van de OESO over de samenwerking tussen de actoren van de multilaterale en de bilaterale hulp. De *Nordics* hebben al verschillende jaren de evaluatiediensten van de multilaterale organisaties voor de ontwikkelingssamenwerking geëvalueerd op onafhankelijkheid, geloofwaardigheid en nut.

Er wordt samengewerkt tussen evaluatiediensten van de bilaterale donoren en van de multilaterale organisaties, de VN in het bijzonder. Op vraag van een aantal VN organisaties (UNDP, UNICEF, WVP, *Office of*

dans le présent rapport. En particulier, la coordination entre les Affaires étrangères d'une part, et la Coopération au Développement d'autre part est insuffisante; ainsi, il est inconcevable que la Belgique n'ait pas systématiquement une ambassade dans chacun des 18 partenaires de notre Coopération.

Enfin, que faut-il conclure de l'absence de suites données à l'évaluation de la coopération syndicale?

III.— RÉPONSES DE L'ÉVALUATEUR SPÉCIAL

En ce qui concerne les observations relatives à l'**inflation d'évaluations**, l'*Évaluateur Spécial* souligne qu'il s'agit d'un réel danger. On peut y répondre de deux manières: Il faut réaliser plus d'évaluations conjointes et certaines évaluations peuvent être déléguées à d'autres pays. En outre, le suivi des conclusions découlant des diverses évaluations a été insuffisant. En ce qui concerne le risque de surévaluation, la Belgique n'est donc pas irréprochable.

Le fait que trop peu d'évaluations conjointes aient été réalisées est largement dû au fait que le service de l'Évaluateur spécial n'a pas pu recevoir de **moyens financiers** directement de la part de donateurs d'ordre étrangers pour réaliser des études en leur nom. Un «cavalier budgétaire» a été nécessaire à cette fin. La coordination de trois évaluations conjointes a pu être assurée avec d'autres donateurs maintenant que le service peut recevoir des moyens financiers directement.

Les fiches contenant les **résultats définitifs et la réaction du management** ainsi que le **suivi** ont été transmises à tous les intéressés en vue d'une concertation politique.

Le contrôle démocratique exercé sur la **coopération multilatérale** est faible, alors que plus de 30% de la coopération au développement passe par ce circuit. M. de Crombrugge renvoie à cet égard au dernier rapport du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur la coopération entre les acteurs de l'aide multilatérale et de l'aide bilatérale. Il y a déjà plusieurs années que les nordiques ont évalué les services d'évaluation des organisations multilatérales d'aide au développement quant à leur indépendance et à leur crédibilité.

Il existe une coopération entre les services d'évaluation des donateurs bilatéraux et ceux des organisations multilatérales, en particulier l'ONU. À la demande d'un certain nombre d'organisations onusiennes (PNUD,

Internal Services (OIOS), GEF, UNIDO) voeren bilaterale evaluatiediensten, al dan niet samen met collega's van VN-evaluatiediensten, *peer-reviews* uit van de evaluatiefunctie binnen deze organisatie. België heeft de *peer review* van de *Global Environment Facility* (GEF) gecoördineerd en zal eind juni 2009 zijn rapport voorstellen in Washington.

De Bijzonder Evaluator heeft een evaluatie van de **versterking van de capaciteiten in de partnerschappen met de ngo's** aangevat. Een modale ngo in België beheert zeventig à tachtig partnerschappen. Met het oog op een overzichtelijke evaluatie konden slechts een veertigtal partnerschappen worden onderzocht.

In 2010 zal op grond van aan de geloofwaardigheid gerelateerde criteria een **meta-evaluatie** plaatsvinden van de evaluaties die door de directe en de indirecte actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking werden uitgevoerd. Indien blijkt dat die evaluaties methodologisch robuust onderbouwd zijn, zullen ze een belangrijke informatiebron worden voor geaggregeerde evaluaties op landen-, sector- of thematisch niveau.

De Bijzonder Evaluator heeft een onafhankelijk **statuut**, weliswaar met een beperkt mandaat van zes jaar, zodat hij, onder meer, de directe bilaterale samenwerking in relatieve onafhankelijkheid heeft kunnen evalueren.

Het zesjarig **mandaat** van de Bijzonder Evaluator is op 30 april 2009 verstreken en zal niet worden hernieuwd; het is echter verlengd tot eind oktober 2009, voor de continuïteit van de dienst. Op dit ogenblik moet de dienst vastleggingen en verbintenissen ter waarde van ongeveer 800 000 euro's nakomen.

De bevoegde ministers werken aan een nieuw koninklijk besluit dat het mandaat en de vernieuwing ervan beter zou moeten regelen dan thans het geval is.

Aan de dienst bijzondere evaluatie van Nederland is een *peer review* gevraagd. Het panel voor die beoordeling wordt geleid door de Nederlandse bijzonder evaluator en bestaat uit de Canadese en Spaanse evaluator en een extern consultant. Dat panel zal de werkwijze, de institutionele positie en de kwaliteit van de rapporten van de Bijzonder Evaluator grondig doorlichten. De resultaten zullen tegen het einde van het jaar bekend zijn, dus na het verstrijken van het verlengde mandaat.

UNICEF, PAM, *The Office of Internal Oversight Services* (OIOS), GEF, ONUDI), des services d'évaluation bilatéraux soumettent la fonction d'évaluation au sein desdites organisations à des *peer reviews*, en collaboration ou non avec leurs homologues des services d'évaluation des Nations Unies. Notre pays a coordonné l'évaluation par les pairs du Fonds pour l'Environnement mondial (GEF) et présentera son rapport à Washington, fin juin 2009.

L'Évaluateur spécial a lancé une évaluation du **renforcement des capacités dans les partenariats avec les ONG**. Toutefois, alors qu'en Belgique une ONG moyenne gère entre septante et quatre-vingts partenariats, le SES n'a pu en examiner qu'une quarantaine.

En 2010, une **méta-évaluation** des évaluations réalisées par les acteurs directs et indirects de la coopération au développement belge sera effectuée sur la base de critères liés à la crédibilité. S'il apparaît que ces évaluations reposent sur des fondements solides sur le plan de la méthodologie, elles constitueront une importante source d'information pour des évaluations agrégées au niveau des pays, des secteurs et des thématiques.

L'Évaluateur spécial est doté d'un **statut** indépendant qui, même si son mandat est limité à six ans, lui a notamment permis d'évaluer la coopération bilatérale directe avec une certaine indépendance.

Le **mandat** de six ans de l'évaluateur spécial est venu à expiration le 30 avril 2009 et ne sera pas renouvelé mais, pour assurer la continuité du service, le mandat a été prolongé jusqu'à la fin du mois d'octobre 2009. À l'heure actuelle, les engagements que doit honorer le service s'élèvent à 800 000 euros environ.

Les ministres compétents travaillent à l'élaboration d'un nouvel arrêté royal qui devrait mieux réglementer le mandat et son renouvellement que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

Une revue par les pairs été demandée au service de l'évaluation spéciale des Pays-Bas. Ce *peer panel* est dirigé par l'évaluateur spécial néerlandais et composé des évaluateurs spéciaux canadien, espagnol et d'un consultant extérieur. Ce panel passera au crible la méthode de travail, la position institutionnelle et la qualité des rapports du service de l'évaluateur spécial belge. Les résultats seront connus vers la fin de l'année, donc après l'expiration du mandat prolongé.

IV.— REPLIEKEN

Mevrouw Sabine de Bethune (CD&V – Senaat) betreurt dat er geen parlementaire controle kan worden uitgeoefend op de begroting van de multilaterale ontwikkelingshulp. Het Europees Parlement heeft al evenmin controle over de begroting van het Europees Ontwikkelingsfonds (FED).

Gelet op de bijzondere band van de Bijzonder Evaluator met het parlement, mag zijn benoeming niet alleen van de uitvoerende macht afhangen maar is overleg met het parlement nodig.

Mevrouw Marleen Temmerman (sp.a – Senaat) sluit zich hierbij aan.

De heer Fouad Lahssaini (Ecolo-Groen! – Kamer) vindt dat aandacht moet worden besteed aan de in dit verslag aangehaalde institutionele knelpunten.

Hij wenst te vernemen of de beëindiging van het mandaat van de Bijzonder Evaluator gebaseerd is op een evaluatie.

De Bijzonder Evaluator antwoordt dat de aangekondigde *peer review* kan worden beschouwd als een evaluatie van het werk van de Bijzonder Evaluator. De conclusies ervan zullen echter pas bekend zijn twee maanden na de afloop van het mandaat van de Bijzonder Evaluator. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat in geen enkele evaluatieverplichting was voorzien.

De heer Philippe Mahoux (PS – Senaat) is van oordeel dat de Bijzonder Evaluator onafhankelijk moet zijn. Hij kan voor onbepaalde tijd worden aangewezen, dan wel voor een welbepaalde periode (met, in dat geval, de onmogelijkheid of de wettelijke mogelijkheid tot hernieuwing van dat mandaat). Hoe dan ook moet een en ander gebeuren op grond van wettelijke criteria. Het zou niet normaal zijn, mocht de Bijzonder Evaluator zelf de status van de evaluatie-instantie kunnen bepalen.

De rapporteurs,

De voorzitters,

Lieve VAN DAELE (K)
Sabine de BETHUNE (S)

Hilde VAUTMANS (K)
Marleen TEMMERMAN (S)

IV.— RÉPLIQUES

Mme Sabine de Bethune (CD&V – Sénat) déplore qu'aucun contrôle parlementaire ne puisse s'exercer sur le budget de l'aide multilatérale au développement. Elle ajoute que le Parlement européen n'exerce, lui non plus, aucun contrôle sur le Fonds européen de développement (FED).

Vu le lien particulier qui unit l'Évaluateur spécial au Parlement, sa nomination ne peut pas seulement dépendre du pouvoir exécutif. Une concertation avec le Parlement est nécessaire.

Mme Marleen Temmerman (sp.a – Sénat) se rallie à cette observation.

M. Fouad Lahssaini (Ecolo-Groen! – Chambre) estime qu'il faut être à l'écoute des problèmes de type institutionnel signalés par le présent rapport.

Il demande si le terme mis au mandat de l'Évaluateur spécial se base sur une évaluation.

L'Évaluateur spécial répond que l'évaluation par les pairs annoncée peut être considérée comme une évaluation du travail de l'évaluateur spécial; ses conclusions ne seront toutefois connues que deux mois après l'échéance du mandat de celui-ci. Cela étant, aucune obligation d'évaluation n'avait été prévue.

M. Philippe Mahoux (PS – Sénat) estime que l'Évaluateur spécial doit être indépendant. Il peut être désigné pour une durée indéterminée ou pour un terme bien déterminé (dans ce cas, soit avec l'impossibilité de renouvellement soit avec la possibilité légale d'être reconduit) mais, en tout état de cause, sur la base de critères légaux. Il serait anormal de faire dépendre le statut de l'organe d'évaluation de l'Évaluateur spécial lui-même.

Les rapporteurs,

Les présidents,

Lieve VAN DAELE (CH)
Sabine de BETHUNE (S)

Hilde VAUTMANS (CH)
Marleen TEMMERMAN (S)