

FOD Buitenlandse Zaken,  
Buitenlandse Handel en  
Ontwikkelingssamenwerking

Evaluatie van de pro-  
gramma's voor vak-  
bondssamenwerking  
2003-2005

Juli 2006

Rambøll Management  
Oudergemlaan 92  
B-1040 Brussel  
Belgium

Tel.: "(+32) 2 737 9680"  
[www.ramboll-management.dk](http://www.ramboll-management.dk)

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>	
<b>2.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>12</b>	
2.1	Context van de opdracht	12	
2.2	Voorwerp van de opdracht en gebruikte methodologie	13	
2.2.1	Evaluatievragen	13	
2.2.2	Stappen en gebruikte technieken	18	
<b>3.</b>	<b>Analyse van de context</b>	<b>21</b>	
3.1	Het internationale vakbondslandschap	21	
3.2	Een veranderende omgeving	22	
3.3	Naar een nieuwe internationale vakbondsorganisatie	23	
3.3.1	Welke impact heeft de mondialisering op de vakbonden?	23	
3.3.2	Mondiale oplossingen voor mondiale problemen	24	
3.4	Uitdagingen en perspectieven	24	
<b>4.</b>	<b>Relevantie van de activiteiten</b>	<b>26</b>	
4.1	Het concept 'relevantie'	26	
4.2	Wettelijke onderbouwing van de relevantie van de activiteiten	26	
4.3	Relevantie van de programma's voor vakbondssamenwerking 2003-2005	26	
4.3.1	Het benoemen van de problemen	26	
•	<b>ISVI</b>		26
•	<b>IIAV</b>		27
•	<b>BIS</b>		29
4.3.2	Relevantie in het veld	29	
4.3.3	Relevantie volgens de wet van 1999	31	
	<b>Versterking van de institutionele en de beheerscapaciteit</b>		31
	<b>Economische en sociale impact</b>		32
	<b>Technische en financiële levensvatbaarheid</b>		33
	<b>Efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure</b>		33
	<b>Aandacht voor de gelijkheid tussen man en vrouw</b>		33
	<b>Respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu</b>		33
4.4	Conclusies aangaande de relevantie	34	
<b>5.</b>	<b>Coherentie</b>	<b>36</b>	
5.1	Externe coherentie	36	
5.1.1	De Belgische federale context	36	

5.1.2	Externe coherentie met het Koninklijk Besluit van 23 december 2002	39	
5.1.3	Externe coherentie met de Conventie van 10 september 2002 tussen de Belgische staat en de opleidingsinstituten van de vakbonden (ISVI, IIAV en BIS)	41	
5.1.4	Algemene conclusies van de externe coherentie in de Belgische context	42	
5.1.5	Externe coherentie: de ILO	44	
5.1.5.1	Verduidelijking van het verband tussen 'strijd tegen de armoede' en 'versterking van de vakbondstegenmacht'		44
5.1.5.2	De sociale dialoog		45
5.1.6	Externe coherentie: complementariteit met gelijksoortige activiteiten	48	
5.1.6.1	<i>Preventieve diplomatie</i>		48
5.1.6.2	<i>Conclusies</i>		50
5.1.7	Externe coherentie: overeenstemming met de activiteiten van WSM	50	
5.1.7.1	Rol en activiteiten van WSM		50
5.1.7.2	Activiteiten van WSM en het IIAV in Congo: controle in het veld		54
5.1.7.3	Conclusies		57
5.1.8	Externe coherentie: overeenstemming met het FOS	58	
5.1.8.1	Rol en activiteiten van het FOS		58
5.1.8.2	Activiteiten van het FOS en ISVI in Peru: coherentie en complementariteit		59
5.2	Interne coherentie	62	
5.2.1	De interventielogica van de programma's	62	
5.2.2	Overeenkomst tussen de doelstellingen van de programma's en de ondernomen activiteiten	65	
De tabellen ter ondersteuning van de onderstaande analyse zijn te vinden in bijlage 11.			
	ISVI	65	
	BIS	65	
	IIAV	65	
5.2.3	Analyse van de logische kaders	66	
5.2.3.1	ISVI		66
5.2.3.2	IIAV		68
5.2.3.3	BIS		69
5.2.4	Algemene conclusies en aanbevelingen in verband met de interne coherentie	72	
<b>6.</b>	<b>Doelmatigheid</b>	<b>74</b>	
6.1	Algemene vaststellingen	74	
6.1.1	De kwestie van de doelmatigheid	74	
6.1.2	Evaluatie van de verwezenlijkingen en de resultaten op basis van de stukken	74	
6.1.3	Evaluatie van de verwezenlijkingen en de resultaten op basis van de missies in het veld	75	
6.2	Naar een resultaatgerichte benadering	78	
6.3	Denksporen over de resultaatsindicatoren	80	
6.4	Conclusies	81	
<b>7.</b>	<b>De bewustmaking van de leden</b>	<b>82</b>	
<b>8.</b>	<b>Andere evaluatievragen</b>	<b>84</b>	
8.1	Evaluatie van de duurzaamheid	84	
8.1.1	Duurzaamheid van de vakbondsstructuren	84	

8.1.2	Duurzaamheid van de resultaten	85
8.2	Evaluatie van de efficiëntie van de programma's voor vakbondssamenwerking	86
8.3	Evaluatie van het nut van de programma's voor vakbondssamenwerking	86
8.3.1	Zuid-Afrika	86
8.3.2	Democratische Republiek Congo	87
8.3.3	Rwanda	87
<b>9.</b>	<b>Partnerschappen en synergieën</b>	<b>89</b>
9.1	Analyse van de partnerschappen	89
9.1.1	Partnerschappen van het ISVI	89
9.1.2	Partnerschappen van het IIAV	90
9.1.3	Partnerschappen van BIS	91
9.1.4	Evaluatie van de relevantie van de partnerkeuze	92
9.2	De interactie tussen vakbondsorganisaties	93
9.2.1	De Noord-Zuidpartnerschappen	93
9.3	De Noord-Zuidpartnerschappen voorbij	95
9.3.1	De relaties tussen de Belgische vakbondsorganisaties	95
9.3.2	De interne communicatie tussen de vakbonden in het Zuiden verbeteren	95
9.4	Synergieën	95
<b>10.</b>	<b>De kwaliteit van de processen</b>	<b>96</b>
10.1	Conclusies	99
<b>11.</b>	<b>Methodologie van de follow-up en de evaluatie</b>	<b>101</b>
11.1	De vervolgverslagen	101
11.2	De gebruikte methodologie	101
11.3	De evaluatieprocessen	102
11.4	Conclusies	103
<b>12.</b>	<b>Conclusies</b>	<b>104</b>
<b>13.</b>	<b>Benchmarking</b>	<b>114</b>
13.1	Inleiding	114
13.2	Presentatie van de programma's en de actoren	115
13.2.1	Nederland	115
13.2.2	Denemarken	116
13.2.3	De multilaterale programma's	118
13.2.3.1	De intern vastgelegde vereisten van de <i>Richtlijnen over de internationale samenwerking voor vakbondsontwikkeling</i>	119
13.2.3.2	Vereisten voor de verslagen	123
13.3	Onderzochte thema's	124
13.3.1	De dialoog vakbond-administratie	124
13.3.1.1	Nederland	124
13.3.1.2	Denemarken	125
13.3.2	Strategische kaders	127
13.3.2.1	Nederland	127
13.3.2.2	Denemarken	129
13.3.3	Vereisten voor de uitwerking van de programma's	131
13.3.3.1	Nederland	131
13.3.3.2	Denemarken	132
13.3.4	Vereisten voor de in te dienen verslagen	132

13.3.4.1	Nederland		132
13.3.4.2	Denemarken		133
13.4	Conclusies van de benchmarking	135	
<b>14.</b>	<b>Aanbevelingen</b>		<b>138</b>
-	<b>het opstellen van de indicatoren.</b>		<b>140</b>
o	<b>Die laatste moeten zich conformeren aan de 'effectenniveaus' waarop ze geacht worden betrekking te hebben (verwezenlijkingen, resultaten, impact) en de SMART-criteria respecteren. Het past evenwel realistisch te blijven in de vereisten. Bijvoorbeeld, de follow-up van deze indicatoren moet op een 'acceptabele' manier de krachten mobiliseren, naar verhouding tot de meer of minder moeilijke context van het land waar ze gemeten worden.</b>		<b>140</b>
o	<b>Bij de gekwantificeerde indicatoren kunnen zich meer kwalitatieve aspecten voegen die hen zullen bevestigen of matigen (contextbeschrijving,...). Men moet voorts niet uit het oog verliezen dat een gekwantificeerde indicator kan slaan op kwalitatieve elementen (bijv. resultaten van een tevredenheidspeiling,...).</b>		<b>140</b>
o	<b>Het is belangrijk dat de indicatoren wel degelijk verbonden zijn met het programma als dusdanig. Contextindicatoren zijn nuttig om zich rekenschap te geven van de ontwikkeling van een situatie maar ze zeggen niets over de effecten van het programma zelf.</b>		<b>140</b>
o	<b>Tot slot zouden strategische indicatoren van het programma kunnen worden opgesteld. Die zouden idealiter voortkomen uit de samenvoeging van indicatoren opgesteld voor de activiteiten en zouden een overzicht geven van het programma en zijn effecten.</b>		<b>140</b>
<b>15.</b>	<b>Lijst van de gebruikte afkortingen</b>		<b>143</b>
<b>16.</b>	<b>Bijlagen</b>		<b>146</b>
	Bijlage 1: Lijst van contactpersonen		147
	Bijlage 2: De Millenniumdoelstellingen		149
	Bijlage 3: De benadering via het 'logisch kader'		150
	Bijlage 4: Relevantie volgens de wet van 1999		155
	• Versterking van de institutionele en de beheerscapaciteit		155
	• Economische en sociale impact		155
	• Technische en financiële levensvatbaarheid		156
	• Efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure		156
	• Gelijkheid tussen man en vrouw		156
	• Respect voor bescherming of behoud van het milieu		157
	Bijlage 5: Correspondentietabellen voor de wet van 1999		159
	Bijlage 6: De Conventie van 10/09/2002 tussen de Belgische staat en de vakbondsorganisaties		163
	Bijlage 8: Complementariteit WSM/IIAV		178
	Bijlage 9: Complementariteit tussen het ISVI en het FOS		182
	Bijlage 10: Complementariteit van het ISVI en het FOS		184
	Bijlage 11: Interventiologica van de programma's		186
	Bijlage 12: Verband tussen strategische keuzen en acties		189

Bijlage 14: Organigram van de LO/FTF-Raad	196
Bijlage 15: Standaardaanvraagformulier in het raam van de door de Scandinavische en Nederlandse vakbonden aangenomen Richtlijnen	197

## 1. Samenvatting

Sinds 2002 hebben de niet-gouvernementele samenwerkingsprogramma's – die medegefinancierd worden door de DGOS - er een nieuwe, indirecte partner bij: de Belgische vakbonds-organisaties.

Deze nieuwe vorm van samenwerking werd in een akkoord gegoten tussen enerzijds de Directie-Generaal Ontwikkelings-samenwerking (DGOS) en anderzijds, de Internationale Arbeiders-vorming (IIAV) – gelieerd aan het ACV -, het Internationaal Syndicaal Vormingsinstituut (ISVI) - gelieerd aan het ABVV -, en de Beweging voor Internationale Solidariteit (BIS) - gelieerd aan het ACLVB.

Deze akkoorden zijn uitgemond in programma's voor vakbondssamenwerking, die drie jaar gelden (2003-2005) en een algemene evaluatie voorschrijven met betrekking tot de acties die in die periode door de vakbonden ondernomen werden.

De evaluatie werd door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan het consultancybedrijf RAMBOLL MANAGEMENT BRUSSELS toevertrouwd in de loop van december 2005. De opdracht luidde: het concept, de opzet evenals de omzetting in de praktijk van de programma's voor vakbondssamenwerking in de periode 2003-2005 doorlichten<sup>1</sup>.

De methodologische benadering die daarbij gebruikt werd, bestond in het testen van enkele belangrijke concepten van evaluatieve aard, zoals coherentie, effectiviteit, nut en duurzaamheid. Aan elk van deze aspecten werd speciale aandacht geschonken in de vorm van een apart hoofdstuk of paragraaf. Anderzijds bestond de evaluatie uit een procesmatig uitgewerkte analyse.

Voor deze evaluatie werden diverse technieken aangewend:

- Analyse van documenten
- Interviews
- Veldwerk/monitoring (o.a. drie missies)
- Een seminarie over de werking en de doeleinden van de vakbondssamenwerking
- Een benchmarkoefening (o.a. Denemarken en Nederland)

Het is echter nodig te wijzen op enkele belangrijke beperkingen van de gevolgde methodologie en rekening te houden met:

- het feit dat de evaluatie van de resultaten, en dientengevolge de evaluatie van de effectiviteit, de duurzaamheid en het nut van de

---

<sup>1</sup>

DGCD : [http://www.dgcd.be/fr/acteurs/programmes\\_speciaux/programmes\\_syndicaux.html](http://www.dgcd.be/fr/acteurs/programmes_speciaux/programmes_syndicaux.html)

operaties, bemoeilijkt werden door een gebrek aan duidelijk gedefinieerde en uitgewerkte concepten in de programma's en door onduidelijkheid over de te bereiken resultaten.

- het tijdsaspect
- moeilijkheden bij het verzamelen van relevante gegevens.

## **1.1 Evaluatie van de programma's voor vakbondssamenwerking aan de hand van criteria**

### *1.1.1 Coherentie*

- Interne coherentie

Algemeen genomen schieten de samenwerkingprogramma's op het gebied van interne coherentie tekort, zowel wat betreft de logische opbouw van de programma's als wat betreft de samenhang tussen de acties en de vooropgestelde doelen. Daarenboven werd een aanzienlijk gebrek aan meetbare indicatoren en werkhypothesen blootgelegd.

- Externe coherentie

Wanneer de vakbondssamenwerking tegen het licht wordt gehouden van de omgeving waarin deze opereert, het Belgische kader, stelt men een grote mate van ambiguïteit vast. Waar de Belgische overheid de samenwerking vanuit het perspectief van de wet van 1999 bekijkt, en de strijd tegen de armoede als ultieme doel van de samenwerking vooropstelt, leggen vakbondsverenigingen het accent vooral op de versterking van de vakbonds-structuren. De versterking van de vakbonden lijkt voor hen een doel op zich.

Beide benaderingen sluiten elkaar daarom niet uit, ze leggen het accent gewoon anders; hoewel hun hoofddoel verschilt, gaan ze immers uit van eenzelfde oorzaak-gevolglogica.

Dat beide benaderingen de vakbondssamenwerking uit een ander oogpunt bekijken, verklaart voor een groot stuk de moeilijkheden die aan het licht kwamen op methodologisch gebied. Het vinden van adequate indicatoren en het beoordelen van de programma's op hun logische samenhang verliep daardoor moeizaam. De problemen inzake resultatenbeoordeling, die hierboven reeds kort geschetst werden, illustreren dit.

### *1.1.2 Effectiviteit*

De methodologische lacunes in de programma's staan een afdoend antwoord met betrekking tot een beoordeling van de effectiviteit ervan in de weg. Als de activiteitenverslagen al iets vertellen over de realisaties op het terrein, is er weinig informatie beschikbaar over de impact ervan. Het gebrek aan logische samenhang maakt het bovendien onmogelijk

om een specifiek resultaat aan een bepaalde activiteit toe te schrijven en daarbij elke andere mogelijke determinerende factor uit te sluiten. Wij menen dat dit probleem voor een groot deel voortvloeit uit de dubbele logica die gehanteerd wordt met betrekking tot de vakbondscoöperatie, zoals hierboven werd beschreven. Bepalen of iets bereikt werd, hangt immers samen met de omschrijving van het te bereiken doel. Een zekere mate van overeenkomst hierover is dus een noodzaak.

### *1.1.3 Relevantie*

De vereiste van relevantie, zoals voorgeschreven in de Wet van 1999, is duidelijk terug te vinden in de bestaande projecten. Wat betreft de identificatie van de noden echter, is sprake van een gebrek aan precisering. De opgetekende zwaktes houden echter grotendeels verband met het gebrek aan maturiteit van de programma's voor vakbondssamenwerking en het is dan ook aannemelijk dat deze hiaten overwonnen kunnen worden bij de volgende generatie programma's.

### *1.1.4 Duurzaamheid*

Op basis van een studie van de stukken kan geen uitspraak worden gedaan over de 'duurzaamheid', maar het aspect werd wel belicht tijdens de ondernomen missies. Wat de vakbondsstructuren betreft kan men stellen dat het duurzame karakter ervan grotendeels afhankelijk is van hun politieke en economische context. Wat betreft resultaten is het moeilijk oordelen door het gebrek aan zichtbare en meetbare resultaten.

### *1.1.5 Efficiëntie*

Het criterium efficiëntie kon niet echt onderzocht worden. De tijd die gespendeerd werd aan veldwerk en de beschikbare gegevens kunnen geen uitsluitsel geven of de realisaties op het terrein binnen een redelijke termijn en tegen een redelijke kostprijs bereikt werden.

### *1.1.6 Nut*

De acties die ondernomen werden in Centraal-Afrika schijnen nuttig te zijn in die zin dat ze bijdragen tot een versterking van vakbondsstructuren in het veld (meer beschikbare kennis door opleiding, meer middelen...). Als men de versterking van vakbondsstructuren als doel voor ogen houdt, dan bewijzen de acties dus duidelijk hun nut. Op sociaal-economisch terrein echter is het moeilijker om hun impact te beoordelen.



toepasselijke indicatoren bemoeilijken bovendien systematische evaluaties. Naarmate de programma's meer maturiteit hebben, is echter verbetering merkbaar.

## 1.2 Benchmarking

De evaluatie van de vakbondssamenwerking werd afgesloten met een benchmarkoefening waarbij de Deense en Nederlandse vakbondssamenwerking werd doorgelicht. Daar vloeide een reeks *best practices* uit voort, die mogelijk op Belgische leest geschoeid kunnen worden. Het gaat hier onder meer over:

- de mogelijkheid tot inspraak die aan Deense en Nederlandse vakbonden werd verleend in het uittekenen van de programma's via een systeem van raadpleging. Vooral in Nederland vindt deze werkwijze ingang.
- het gebruik van richtlijnen die toelaten de uitgewerkte programma's te verankeren in of aan te passen aan de vakbondsrealiteit.
- Het verband dat tussen armoedebestrijding en versterking van de vakbondsstructuren wel wordt gelegd maar dat van de vakbonden een aparte invulling vereist tijdens de uitwerking van de programma's en in het veld.

## 1.3 Aanbevelingen

1. Prioriteit: eenstemmigheid nastreven over de te bereiken doelstellingen alsook over een gemeenschappelijk referentiekader dat daarbij in het achterhoofd wordt gehouden
2. Contextanalyse: een noodzakelijke voorwaarde
3. Verbetering van de methodologische structuur
4. Resultaatgerichte focus
5. Overlegproces optimaliseren, evenals de follow-up- en evaluatieprocedures
6. Optimaliseren van de procedures binnen de overheid

## 2. Inleiding

### 2.1 Context van de opdracht

De vakbondssamenwerking behoort tot de programma's voor niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking die worden gefinancierd door DGOS maar voorbereid en uitgevoerd door de zogenoemde indirecte actoren. De niet-gouvernementele organisaties (ngo's) voor ontwikkelingssamenwerking zijn bevoorrechte partners van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, maar er zijn er nog een aantal andere, zoals de Belgische universiteiten, de wetenschappelijke instellingen en, sinds 2002, de Belgische vakbonden.

In vakbondsverband en meer specifiek in het raam van de internationale samenwerking en de duurzame ontwikkeling specificieert het interprofessioneel akkoord 2000-2001 dat "de sociale gesprekspartners om de concrete steun van de regering vragen in hun initiatieven om een gunstig klimaat voor de economische en sociale ontwikkeling te creëren via acties van internationale samenwerking ter bevordering en ter toepassing van de fundamentele rechten van de mens op het werk, zoals bepaald in de IAO-overeenkomsten. Door hun aard, hun verleden, hun ervaring en technische kennis zijn de interprofessionele en sectoriële gesprekspartners het best in staat ten volle op deze doelstelling in te spelen door een gespecialiseerde samenwerking met hun collega's in andere delen van de wereld te ontwikkelen. Zij moedigen de sectoren aan de mogelijkheden te onderzoeken om initiatieven in dit verband te ontwikkelen. Daartoe vragen zij een gewaarborgde en duurzame bijzondere toegang, onderscheiden van die welke aan de ngo's wordt verleend, tot de kredietlijnen en overheids subsidies, om de samenwerking onder hen en hun collega's in de landen van Oost-Europa en de derde wereld (lijst 'Ontwikkelingssamenwerking' van de OESO) te vergemakkelijken en te ondersteunen. Zij wensen dus dat hiervoor in overheidsfondsen wordt voorzien."<sup>2</sup>

In de loop van het jaar 2002 verklaarde de ministerraad zich akkoord met de financiering van de vakbondsactiviteiten in de ontwikkelingslanden. De steun aan het vakbondswerk in ruime zin neemt daarin een centrale plaats in, net zoals de versterking van het democratiseringsproces en de bevordering van de sociale dialoog, conform de wet op de internationale samenwerking. Dit soort actie volgt op de bestaande samenwerking met de vakbonden sinds het begin van de jaren negentig wat de groepsstages betreft; een akkoord dat destijds gesloten werd tussen ACV-CSC, ABVV-FGTB en minister Derijcke.

---

<sup>2</sup> Punt 12 van het interprofessioneel akkoord 2000-2001.

Volgend op het akkoord van de ministerraad van 2002 werden er in september van hetzelfde jaar onderhandelingen aangevat over het begin van de samenwerking. Er werd een akkoord gesloten met het Internationaal Instituut voor Arbeidersvorming (IIAV), verbonden met het ACV-CSC, het Internationaal Syndicaal Vormingsinstituut (ISVI), verbonden met het ABVV-FGTB, en de Beweging voor Internationale Solidariteit (BIS), verbonden met de liberale vakbond. Drie driejarenprogramma's werden in 2003 goedgekeurd.

- *Internationaal Instituut voor Arbeidersvorming (IIAV)*: Dit instituut werd opgericht in de jaren negentig om groepsstages voor de vakbondspartners te organiseren, als tegengewicht voor de opleidingen die door de werkgevers werden georganiseerd. Sindsdien is zijn opdracht verruimd tot het beheren van de vakbondsopleidings- en samenwerkingsprogramma's.
- *Internationaal Syndicaal Vormingsinstituut (ISVI)*: Dit instituut werd opgericht in 1994. Het beoogt in de eerste plaats buitenlandse vakbonden te laten profiteren van de ervaring van de Belgische vakbeweging om hun acties te versterken. In 2002 werd er een specifiek meerjarenprogramma voor in het leven geroepen, waarna het mogelijk werd dat soort activiteiten uit te breiden.
- *Beweging voor Internationale Solidariteit (BIS)*: Deze vzw realiseert vele projecten, daarbij inspeland op de behoeften van de plaatselijke vakbonden, om de vakbondsstructuren buiten Europa te versterken.

## **2.2 Voorwerp van de opdracht en gebruikte methodologie**

Er is bepaald dat de programma's voor vakbondssamenwerking aan het einde van hun derde en laatste jaar moeten worden geëvalueerd. Die evaluatie werd, in december 2005, toevertrouwd aan het studiebureau RAMBOLL MANAGEMENT BRUSSELS door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De opdracht is dus een evaluatieve analyse te maken van de conceptie en de implementatie van de Belgische programma's voor vakbondssamenwerking over de periode 2003-2005.<sup>3</sup>

### **2.2.1 Evaluatievragen**

De opdrachtomschrijving van de onderhavige studie preciseert de evaluatievragen die onderzocht dienen te worden. Sommige daarvan verwijzen naar meer algemene evaluatiecriteria, die klassiek bij evaluaties

---

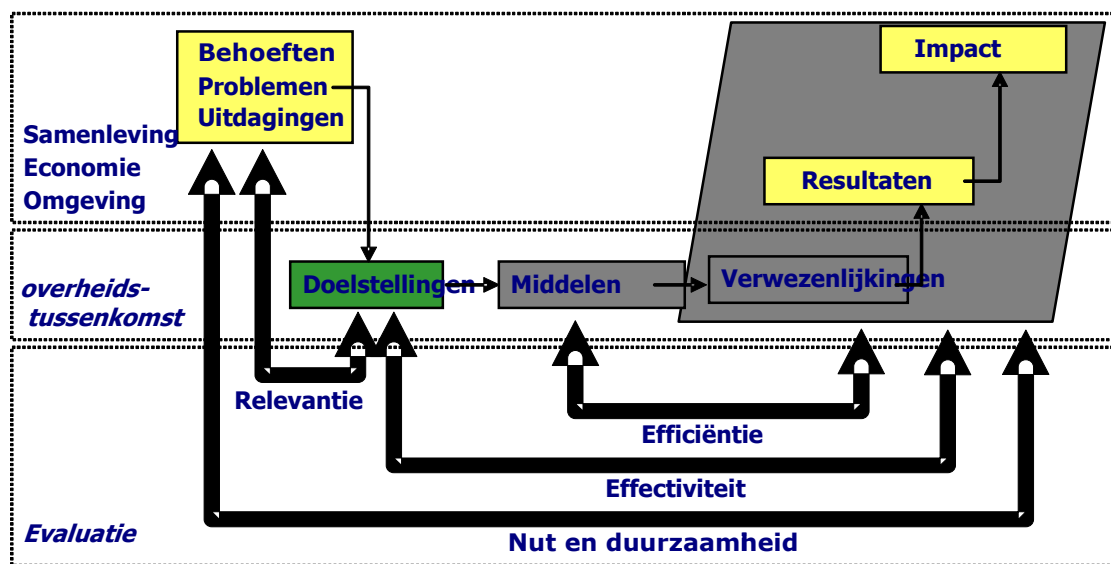
<sup>3</sup> DGOS:

[http://www.dgcd.be/nl/actoren/andere\\_partners/syndicale\\_prog.html](http://www.dgcd.be/nl/actoren/andere_partners/syndicale_prog.html)

worden gebruikt. Andere zijn strikter aan de processen gebonden. Die laatste zullen nauwkeuriger worden verduidelijkt in de hoofdstukken over de partnerschappen, de kwaliteit van de processen en de follow-up- en evaluatiepraktijk.

Er is besloten de methodologische aanpak te baseren op het onderzoeken van grote generieke vraagstukken, zoals de kwesties van de relevantie, de coherentie<sup>4</sup>, de doelmatigheid, de efficiëntie, het nut en de duurzaamheid van de programma's. Elke kwestie wordt specifiek behandeld in een apart hoofdstuk of een aparte paragraaf.

Onderstaande figuur laat zien hoe de generieke evaluatiekwesties zowel onderling als met het programma verweven zijn.



Elke kwestie werpt gerichtere vragen op over specifieke aspecten van de programma's. De navolgende tabellen verduidelijken de wegen die we hebben gevolgd om onze reflectie en de gemaakte analyse te structureren.

<sup>4</sup> Is niet in het onderstaande schema opgenomen. Coherentie omvat in feite  
 -intern: overeenkomst tussen de verschillende doelstellingen van dezelfde actie  
 -extern: overeenkomst tussen de doelstellingen van één bepaalde actie en die van ander publiek optreden



### **Externe coherentie**

- Is de samenhang tussen de doelstellingen van de programma's en de doelstellingen die genoemd worden in de wet van 1999 op de Belgische internationale samenwerking verzekerd?
- Hoe worden het streefdoel van de strijd tegen de oorzaken van armoede en dat van de versterking van de vakbondsstructuren met elkaar verbonden?
- Zijn de doelstellingen van de programma's in overeenstemming met de doelstellingen van andere activiteiten ter ondersteuning van de vakbonden die gefinancierd worden door de Belgische ontwikkelingssamenwerking (meer bepaald in het raam van WSM, het FOS of de begrotingsallocatie 'preventieve diplomatie')? Zijn er punten waarop ze elkaar aanvullen? Zijn er gevallen van dubbele financiering aan het licht gekomen?

### **Interne coherentie**

- Hoe kunnen de doelstellingen die in de programma's zijn vastgelegd worden omschreven?
- Is er gezorgd voor een degelijk logisch verband tussen het algemene doel, de specifieke doelstellingen en de operationele doelstellingen?
- Is er voorzien in adequate logische kaders?

### **Relevantie**

- Zijn de problemen en de uitdagingen helder omschreven?
- Zijn er, met het oog op het vaststellen van de noden, eerder gemaakte studies beschikbaar?
- Zijn de noden vastgesteld in samenwerking met de partners in het Zuiden? Welke techniek is daarbij gebruikt en wat weet men ervan af? Wat is hun specifieke rol geweest in het proces?
- Is de partnerkeuze relevant (structuur, eigen rol in de gevoerde actie, meerwaarde...)?

### **Doelmatigheid**

- Is er sprake van resultaatgerichtheid in de programma's voor vakbondssamenwerking?
- Gaat het om 'versterking om de versterking', of wordt die geïmplementeerd met een precies omschreven doel (in een welomschreven actiegebied? Door een vastgelegde wijze van optreden?...).
- Leggen de partnerorganisaties een duidelijk verband tussen hun acties en de verwachte resultaten? Anders gesteld, hebben ze 'na-

gedacht' over de soorten resultaten die de ondernomen acties zullen opleveren?

- Leiden de gevoerde acties tot zichtbare resultaten?
- Zijn er implementatiestrategieën voor de acties vastgelegd die capaciteitsopbouw van de vakbondsorganisaties in het Zuiden mogelijk maken?
- Waren de werkwijzen, de instrumenten en het materieel adequaat om de gestelde streefdoelen te bereiken?

### **Efficiëntie**

- Zijn de resultaten verkregen tegen redelijke kosten?
- Staan de kosten in verhouding tot de aangekondigde activiteiten? Is de spreiding van de kosten redelijk?

### **Nut**

- Beantwoorden de bewerkstelligde resultaten aan de behoeften van de bevolking waarop de acties gericht waren?

### **Duurzaamheid**

- Zijn de structuren en de opgeleverde resultaten duurzaam op middellange of lange termijn?

### **Analyse van de documenten**

Verskillende documenten zijn kritisch gelezen met het oog op de gemaakte analyses. Daaronder dienen vooral de volgende te worden genoemd:

- de driejarenprogramma's van de drie organisaties;
- de activiteitenplannen en de actieplannen van 2003, 2004 en 2005;
- de notulen van de overlegcomités;
- de referentiedocumenten van DGOS;
- de programma's van WSM en het FOS
- de beschrijving van de projecten in het raam van de 'preventieve diplomatie'

### **Gesprekken**

De analyse van de documenten is aangevuld en uitgediept in gesprekken die werden gevoerd met de actoren die betrokken zijn bij de Belgische vakbondssamenwerking of met bijzondere getuigen daarvan. De lijst van mensen met wie is gesproken is opgenomen in bijlage 1.

### **Controle in het veld**

Bij die analyse van de documenten en de in België gevoerde gesprekken komen missies in het veld die ten doel hebben een scherper beeld te krijgen van bepaalde specifieke kwesties en ze aan de toets van de werkelijkheid te onderwerpen.

Er zijn drie veldbezoeken afgelegd. Het eerste aan Zuid-Afrika, in februari-maart 2006. De twee andere waren specifiek op Centraal-Afrika gericht, met name op de Democratische Republiek Congo en Rwanda, in mei 2006.

### **Het seminarie over de processen en de doeleinden van de vakbondssamenwerking**

Het doel van het seminarie was een bijdrage te leveren aan een gemeenschappelijke aanpak door de vakbondsactoren en DGOS (D3.3) van de processen en de doeleinden van de vakbondssamenwerking. Zowel D3.3 als de vakbondsorganisaties werden ertoe uitgenodigd zich uit te spreken over de belangrijkste tegenstellingen die in de loop van de evaluatie aan het licht waren gekomen. De workshop werd zo geleid dat elk gezichtspunt naar voren kon worden gebracht en door de andere deelnemers duidelijk kon worden begrepen. In de workshop werd niet zozeer een consensus nagestreefd als wel een precies inzicht in de verschillende standpunten. Op die manier moet

de basis van een doelmatiger samenwerking tussen D3.3 en de vakbonden kunnen worden gelegd. De aangesneden kwesties waren de volgende:

1. Wat is het doel van de vakbondssamenwerking?
2. Kan de vakbondssamenwerking meetbare resultaten voorleggen? Of moeten er resultaatgerichte programma's opgesteld worden?
3. De indicatoren
4. Wat is het referentiekader van de programma's en wie legt dat vast?

### **Benchmarking**

Uit het onderzoek van de vakbondssamenwerkingspraktijk in de buurlanden kunnen bruikbare lessen worden getrokken voor de verdere implementatie van zulke programma's in Belgisch verband. De landen die hier aan een benchmarking zijn onderworpen zijn Nederland en Denemarken.

### **Beperkingen van de gebruikte methodologie**

Uit het onderzoek van de 'resultaten' van de activiteiten in het raam van de programma's voor vakbondssamenwerking is een grote beperking van deze evaluatie naar voren gekomen.

Algemeen gesproken ziet de analyse van de resultaten zich tegenover grote lacunes in het concept van de programma's en in abstract inzicht geplaatst: verwarring tussen verwezenlijkingen en resultaten, inadequate of onvoldoende gecontroleerde resultaatindicatoren, te grote vaagheid in de verslagen en activiteitsplannen... Voorts versterkt het gebrek aan specificiteit van de vastgelegde doelstellingen het slechts benaderende karakter van de reflectie over de nagestreefde effecten nog.

Op die manier is het minder eenvoudig om een adequaat antwoord te geven op de evaluatieve kwesties van de doelmatigheid, de efficiëntie, de duurzaamheid en het nut, doordat daarvoor namelijk vooraf resultaten dienen te zijn vastgelegd. De in het veld gemaakte gevalsstudies dragen niettemin ook interessante elementen aan. Op basis daarvan kunnen geen gegeneraliserende uitspraken over al de programma's samen worden gedaan, maar specifieke vaststellingen en analyses zijn wel mogelijk.

Het tijdsbestek speelt ook een belangrijke rol in de verdiscontering van de resultaten en de uitwerking van de programma's. De programma's zijn langzaam van start gegaan. Voorts was het, gelet op de timing van de onderhavige evaluatie, niet mogelijk er de gegevens die de uitvoeringsverslagen 2005 hebben opgeleverd in te verwerken.

Een andere beperking van de onderhavige evaluatie waar de aandacht op dient te worden gevestigd ligt in het verzamelen van de relevante gegevens. In het raam van wat ons hier bezighoudt is dat

het proces in onderscheiden mate gehinderd werd door verschillende factoren:

- de versnippering van de informatie in een groot aantal verslagen en jaarplannen;
- veldbezoeken die in betrekkelijk beperkte tijd werden afgelegd;
- het ontbreken van geschreven documenten over welbepaalde aspecten zoals de geschiedenis van de vakbondssamenwerking;
- de onmogelijkheid om de lacunes op geschreven gebied via gesprekken op te vullen. De verschillen in opvatting, de vooroordelen en, in sommige gevallen, de gespannen sfeer tussen de betrokken actoren compliceren het natrekken en toetsen van de gegevens;
- de soms trage bezorging van de gevraagde documenten.

### 3. Analyse van de context

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de internationale vakbondscontext. Het is niet de bedoeling de verschillende factoren die van invloed zijn exhaustief te behandelen, maar veeleer de huidige situatie en de uitdagingen die eruit voortvloeien te schetsen. Onze analyse berust zowel op het raadplegen van relevante documenten als op de diverse opinies waarvan we in de verschillende gesprekken die zijn gevoerd kennis hebben genomen<sup>5</sup>.

#### 3.1 Het internationale vakbondslandschap

Historisch is de World Confederation of Labour (WCL) de oudste van de huidige internationale arbeidersorganisaties. Opgericht in 1920 als de Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC) verdedigt de WCL de sociale leer van de Kerk. De christelijke inslag wordt in de loop der jaren steeds minder vanzelfsprekend voor de nieuwe leden. Na jaren van intern debat besluit de Confederatie haar exclusief christelijke inspiratie te vervangen door spirituele waarden in ruime zin en neemt in 1968 ten slotte de naam WCL aan.

Na de Tweede Wereldoorlog ziet, op instigatie van socialistische, communistische en neutrale vakbonden, een tweede internationale vakbondsorganisatie het licht: de Wereldvakbondsfederatie (WFTU). Doordat de Koude Oorlog het onmogelijk maakt deze eenheidsvakbond in stand te houden, richten de niet-communistische vakbonden in 1949 de Internationale Confederatie van Vrije Vakbonden (ICFTU) op.

Het einde van de Koude Oorlog en de val van de Berlijnse Muur gooien 'de vakbondsgeopolitiek' door elkaar. Het bestaande evenwicht wordt verbroken: de WFTU verliest gevoelig aan belang; het democratiseringsproces van de Oost-Europese landen brengt de oprichting van nieuwe vakbonden met zich mee die, naar gelang van het geval, de gelederen van de andere internationale organisaties versterken.

Sindsdien krijgt het internationale vakbondslandschap in hoofdzaak vorm in twee internationale arbeidersorganisaties: de ICFTU (Internationale Confederatie van Vrije Vakbonden) en de WCL (World Confederation of Labour). De ICFTU telt 151 miljoen leden via 233 aangesloten organisaties in 152 landen en regio's. De WCL telt 144 autonome en democratische arbeidersorganisaties in 116 landen en 26 miljoen leden. Deze twee organisaties onderhouden geregeld contact met de internationale instellingen (ILO, UNESCO, VN, OESO, IMF en Wereldbank, WTO,...)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Vertegenwoordigers van de ILO, de WCL, de ETUC en de ICFTU.

<sup>6</sup> Op Europees niveau dient zeker de Europese Vakbondsconfederatie (ETUC) genoemd te worden, die zich sinds 1973 heeft opgeworpen als een actor waar men niet omheen kan. Deze confederatie verenigt organisaties die zowel bij de ICFTU als bij de WCL zijn aangesloten. Ze vertegenwoordigt meer dan 50 miljoen arbeiders uit 33 lan-

De WCL, zeer aanwezig in de landen van het Zuiden, geeft de voorkeur aan basisvakbondswerk in de bedrijven, de plaatselijke gemeenschappen, de ondersteuningsfondsen en de informele sector. In de ICFTU is er een grotere invloed van Engelstalige organisaties, die een invulling van het vakbondsoptreden voorstaan dat meer op de beroepssfeer is gericht.

Maar gemeenschappelijke thema's krijgen wel steeds meer wederzijdse aandacht; daaronder kunnen worden genoemd kinderarbeid, de informele economie, de gelijkheid tussen man en vrouw, conflictpreventie...

### **3.2 Een veranderende omgeving**

Ook al brengt het mondialiseringsproces duidelijk aantoonbaar reële voordelen met zich mee (bijvoorbeeld wat de stijging van het gemiddeld mondiaal inkomen per inwoner betreft), zonder risico's is het evenwel niet (die met name met kapitaalbewegingen te maken hebben). Bovendien staan de markten er allesbehalve noodzakelijkerwijs garant voor dat deze toegenomen efficiëntie iedereen ten goede komt. Al zijn er pluspunten te noteren, van een evenwichtige verdeling van de gunstige effecten kan men bezwaarlijk spreken. Landen met een gering inkomen per inwoner hebben zich niet even snel als de andere in de wereldeconomie kunnen integreren. Een verbetering van de levenskwaliteit is zeker niet overal op de wereld verworven. Zo onderstreept het UNDP, in zijn *Rapporten over de menselijke ontwikkeling*, dat de sociale ongelijkheid groter is geworden. In 1965 lag het gemiddelde inkomen per inwoner in de landen van de G7 twintigmaal hoger dan het inkomen per inwoner in de armste landen. In 1995 lag het 39-maal hoger en de kloof wordt alleen maar groter. Daarenboven ziet men in de meeste minst ontwikkelde landen (MOL) de levens- en arbeidsomstandigheden verder achteruitgaan, zijn er grote lacunes in de sociale wetgeving en krijgt men er te maken met verschijnselen van delokalisering, werkloosheid en onzekerheid. Het is uit dat oogpunt dat economen spreken van een 'vicieuze cirkel van de armoede'. Het oprukken van moderne productiewijzen heeft de traditionele economieën vernietigd en verzwakt tegelijk hun maatschappelijke organisaties.

Of dit nu indirecte gevolgen van de mondialisering zijn of niet, deze problemen teisteren vele landen. Dat kan in het bijzonder in Afrika zeer duidelijk worden vastgesteld: daar is het inkomen per inwoner gedaald in vergelijking met dat in de geïndustrialiseerde landen. In dat perspectief dienen specifieke beleidsmaatregelen en strategieën te worden ontwikkeld met het oog op de strijd tegen de oorzaken van armoede en dan vooral op het gebied van de verbetering van de

---

den. Tot de ETUC behoren 67 vakbondsconfederaties en 14 vakbondscomités. Voorts maken zes vakbondsconfederaties als waarnemer deel uit van de ETUC.

gezondheidszorg, het onderwijs en betere sociale bescherming, waartoe met name van de Millenniumdoelstellingen gebruik wordt gemaakt<sup>7</sup>.

### **3.3 Naar een nieuwe internationale vakbondsorganisatie**

#### *3.3.1 Welke impact heeft de mondialisering op de vakbonden?*

De afgelopen twintig jaar hebben een aanzienlijke uitdunning van de vakbondsgelederen te zien gegeven. Tot de belangrijkste redenen van die achteruitgang behoren economische factoren (minder banen in de publieke sector, verscherping van de concurrentie en vermindering van het aandeel van het 'fabriekswerk' in de totale werkgelegenheid), politieke en wettelijke veranderingen en, wat Midden- en Oost-Europa betreft, de val van het communisme en het einde van het zo goed als verplichte vakbondslidmaatschap.

Michel Hansenne, oud-directeur-generaal van het IAB, meent dat het slinken van de vakbondsgelederen wereldwijd erop wijst dat "het openstellen van de economie een aanpassing aan verandering veronderstelt"<sup>8</sup>. De mondialisering van de economie heeft er inderdaad toe bijgedragen dat er verandering kwam in de regels van de professionele verhoudingen, "die meer bepaald worden door kapitaalbewegingen, nieuwe productie- en communicatiewijzen en vernieuwingen in de benadering van de human resources dan door de traditionele, vastere structuur van de verhoudingen tussen de sociale partners"<sup>9</sup>. In hetzelfde perspectief zien de auteurs van het jaarverslag over de toestand van de arbeidsmarkten in de wereld<sup>10</sup> een groeiende autonomie van de bedrijven, die gelijkloopt met een geringer ingrijpen van de nationale regeringen in de economische sfeer en een sterkere concurrentie in de lonen en de investeringen. Zo zal volgens hen "de taak van de regeringen, de werkgevers en de werknemers er in de eerste plaats in bestaan de negatieve gevolgen van al die veranderingen te verzachten"<sup>11</sup>.

Nog steeds volgens het genoemde verslag: "Door de autonomie van de verschillende nationale vormen van macro-economisch beleid te beperken heeft de mondialisering de rol van de onderneming als motor van de economische groei en de banenschepping versterkt. Terzelfder tijd "hollen dezelfde krachten de beschermde markten uit waarin de bedrijven gewend waren te functioneren". De bedrijven hebben daarop gereageerd door de manier waarop zij arbeid en productie organiseren te wijzigen, "vandaar dat de noodzaak bestaat de structuren van de professionele verhoudingen aan te passen". Dat

---

<sup>7</sup> Cfr. bijlage 2.

<sup>8</sup> Internationaal Arbeidsbureau, 'Les syndicats à l'épreuve de la mondialisation', perscommuniqué van 4/11/1997. Originele tekst te vinden op <http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/pr/1997/28.htm>

<sup>9</sup> *Op Cit.*

<sup>10</sup> *Le Travail dans le monde 1997-98. Relations professionnelles, démocratie et cohésion sociale.* Internationaal Arbeidsbureau, Genève, 1997.

<sup>11</sup> Internationaal Arbeidsbureau, *Op Cit.*

belooft dus een lastige taak te worden voor de Wereldarbeidsorganisatie (ILO), waarvan het doel is "de sociale rechtvaardigheid te bevorderen en met name de rechten van de mens te laten respecteren in de arbeidswereld"<sup>12</sup>.

### 3.3.2 *Mondiale oplossingen voor mondiale problemen*

Tegenwoordig laten beide internationale vakbondsorganisaties een gezamenlijke wil blijken om samen de uitdagingen die door bepaalde effecten van de mondialisering worden opgeroepen het hoofd te bieden.

Sinds halverwege 2003 hebben de WCL en de ICFTU gesprekken aangeknoopt om een nieuwe wereldvakbeweging op te zetten. Het streven naar de oprichting van één enkele organisatie is niet nieuw; pogingen tot toenadering waren er tevoren ook al wel geweest, maar de ICFTU zag toen alleen een 'integratie' van de WCL voor zich, iets wat voor die laatste ondenkbaar was. Ondertussen lijkt het uur van de eenheid wel degelijk geslagen te hebben. Meer dan eenvoudigweg een fusie is het doel nu een nieuwe wereldvakbondsorganisatie op te richten die de ICFTU en de WCL omvat maar ook nog openstaat voor andere democratische en onafhankelijke nationale vakbondsorganisaties.

Op haar 26ste congres, in Houffalize, van 21 tot 23 september 2005, is de WCL officieel de weg van de nieuwe organisatie ingeslagen. Dat vertaalde zich concreet in de goedkeuring van de richtingbepalende oplossing (die de politieke leidraad van de organisatie vastlegt) met 85% van de stemmen.

Op haar beurt heeft de ICFTU op haar congres in het Japanse Miyasaki in december 2004 de WCL erkend als volledig rechtelijke partner bij de oprichting van een wereldarbeidersorganisatie.

Met respect voor ieders waarden zal in de komende maanden een project worden opgezet waarbij statuten dienen te worden voorgelegd aan de respectieve instanties van beide mondiale organisaties. Tegelijk zullen de democratische en onafhankelijke nationale organisaties worden geraadpleegd die zich willen aansluiten bij deze hertekening van de internationale vakbeweging. Voorts zullen de relaties met de Internationale Confederatie van Arabische Vakbonden (ICATU) worden bestendig en geïntensiveerd.

### **3.4 Uitdagingen en perspectieven**

De omvorming tot één pluralistische organisatie zou haar groter gewicht moeten geven op wereldschaal. De gezamenlijke mobilisering van zowel de menselijke als de materiële middelen is een troef bij toekomstige acties. De hoofdrolspelers van de toenadering zien er de opkomst in van een "sterke tegenmacht voor het naderbij brengen van een sociale mondialisering". In de huidige context, nu de 'natie-

<sup>12</sup> Website van de ILO, <http://www.ilo.org/public/english/about/index.htm>

staat' achterhaald is, verhindert verbodskeling dat de vakverenigingen kunnen optreden als een beslissende partij in een relatie op voet van gelijkheid.

Concreter betekent dit dat de toenadering tussen beide organisaties er vermoedelijk toe zal leiden een zekere concurrentie in de keuze van partners te vermijden en dus de samenwerking gesmeerder zal doen verlopen. Uit buitenlandse vakbondsbronnen is ons ter ore gekomen dat beide internationale instellingen ook de nieuwe vakbonden bij de nieuwe organisatie hopen te betrekken, daarbij profiterend van het buitenkanseffect dat de huidige dynamiek genereert. Als dat inderdaad gebeurt, zou dat ook de mogelijkheden voor internationale samenwerking verruimen.

## 4. Relevantie van de activiteiten

### 4.1 Het concept 'relevantie'

In het algemeen roept het concept relevantie een basisvraag op:

- Zijn de doelstellingen van het optreden afgestemd op de behoeften, problemen en uitdagingen waar het een antwoord op moet zijn?

Specifieker bekeken, is het interessant om andere vragen op te werpen, zoals:

- Zijn de problemen en de uitdagingen duidelijk omschreven?
- Zijn er voorafgaandelijk studies gemaakt met het oog op het vaststellen van de behoeften?
- Zijn, tot slot, de vastgelegde doelstellingen afgestemd op de vastgestelde behoeften?

### 4.2 Wettelijke onderbouwing van de relevantie van de activiteiten

De wet van 25 mei 1999 voorziet in een raamwerk om de relevantie van de activiteiten met het oog op de ontwikkelingsbehoefte te evalueren. Ze legt daar trouwens precieze criteria voor vast.

"Met het oog op het bijdragen aan een mensgerichte duurzame ontwikkeling wordt door de Belgische internationale samenwerking de ontwikkelingsrelevantie in rekening gebracht, die gemeten wordt met de hulp van de criteria welke zijn vastgesteld door het Comité voor ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking, die toelaten na te gaan of de acties volgende basisprincipes in voldoende mate in acht nemen:

- 1° versterking van de institutionele en beheerscapaciteit;**
- 2° economische en sociale impact;**
- 3° technische en financiële leefbaarheid;**
- 4° efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure;**
- 5° aandacht voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen;**
- 6° respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu."**

### 4.3 Relevantie van de programma's voor vakbondssamenwerking 2003-2005

#### 4.3.1 *Het benoemen van de problemen*

- **ISVI**

Uit de geanalyseerde stukken en de gesprekken blijkt dat optreden in diverse gevallen volgt op expliciete verzoeken van de partner-vakbonden in het Zuiden. Deze verzoeken worden eerst informeel gedaan, tijdens de verschillende contacten met hun collega's in het Noorden. Concrete behoeften worden geformuleerd en vervolgens geformaliseerd in de loop van vervolgwisselingen en -ontmoetingen tussen de partners in het Noorden en in het Zuiden.

Van het ISVI kan wel gezegd worden dat het ervaring heeft met samenwerking, maar het instituut toont dat onvoldoende aan: uit het programma spreekt weinig van de opgebouwde expertise en de lessen die het ISVI eruit trekt voor zijn huidige activiteiten.

Qua benoeming van de problemen brengt het driejarenprogramma van het ISVI drie dimensies naar voren:

- De bedreiging van het voortbestaan zelf van de vakbonden
- De vakbond: een te zwakke schakel in het ontwikkelingsproces
- De informele economie: de rechtelozen van de arbeidsmarkt

Het vaststellen van de behoeften is dus grotendeels geconcentreerd op de structurele dimensie van vakbonden. Er wordt niet echt blijk gegeven van kennis van de bijzondere problemen die de partners in het Zuiden ondervinden en voor het oplossen waarvan de versterking door en het optreden van de partner-vakbonden welkom en doelmatig zou blijken te zijn. Anders gezegd, het programma benadert de problematiek voornamelijk vanuit de invalshoek van de zwakke punten van de vakbonden zonder helder uiteen te zetten waarin de versterking van de vakbondsstructuren dan specifiek zal resulteren. De activiteitsplannen 2003 en 2004 maken deze gebreken echter ten dele goed door binnen de verschillende projecten een gedetailleerdere analyse van de situatie en de specifieke behoeften te maken.

Als men kijkt naar de wet van 1999, dan is de overeenkomst tussen de doelstellingen die zij vooropstelt en de behoeften die in het programma worden beschreven niet zeer duidelijk: er wordt meer nadruk gelegd op middelen om de armoede te bestrijden (versterking van de vakbondsorganisaties) dan op de problematiek van de strijd tegen de oorzaken van armoede als dusdanig.

We hebben hier te maken met een aspect dat zal worden behandeld tijdens de analyse van de coherentie. Deze manier om de problematiek te benaderen blijkt inderdaad twee visies te onthullen, die zonder onverzoenbaar te zijn toch uitgaan van twee enigszins verschillende denkramen. Het ABVV-FGTB volgt een vakbondslogica die in de eerste plaats uit is op de versterking van de tegenmacht. Het wil dan ook met name de oorzaken van de armoede aanpakken. Anderzijds is het uiteindelijke doel van de Belgische ontwikkelingssamenwerking gelegen in menselijke ontwikkeling, waarbij de strijd tegen de armoede centraal staat; de manier waarop wordt opengelaten.

- **IIAV**

De keuze van de te voeren acties wordt gemaakt na een structurele stap van formele en diepgaande raadplegingen zowel van de nationale partners als via de regionale en subregionale structuren.

Het driejarenprogramma van het IIAV noemt de volgende problemen:

- Te zwakke vakbonden in het Zuiden
- Een niet-duurzame economische ontwikkeling
- Een neoliberale mondialisering

Het vaststellen van de behoeften is grotendeels geconcentreerd op de structurele dimensie van vakbonden, zoals bij het ISVI. De gedachte achter het programma is dat duurzame ontwikkeling tot stand zal komen via een versterking van de vakbondsorganisaties. Die laatste kunnen dan alternatieven formuleren om tot duurzame ontwikkeling te komen. Het programma stelt scherp op de ontwikkeling van cruciale vakbondsvermogens. De vakbonden moeten invloed hebben op de sociaal-economische besluitvorming. Dat kan door de versterking van hun vermogen tot sociaal-economische analyse en van hun activiteiten op nationaal, (sub)regionaal en internationaal niveau. Het doel is te wegen op de sociale dialoog.

Het IIAV volgt een vakbondslogica die uit is op de versterking van de tegenmachten. De redenering die het programma naar voren brengt is met name dat armoede te maken heeft met een onrechtvaardige verdeling van de macht. In die logica wordt de strijd tegen de armoede gevoerd door het organisatievermogen en de eisen van de betrokken personen kracht bij te zetten. Op die manier stelt het IIAV zich als doel de oorzaken van de armoede aan te pakken.

Beoordeeld binnen het raam van de wet van 1999 is het vaststellen van de behoeften in het programma te onvolledig. Zoals hierboven beschreven is de versterking van de vakbondsorganisaties een van de middelen om de armoede te bestrijden. Het vaststellen van gebreken in de vakbondsstructuren zou moeten worden ingebed in een ruimer kader voor het achterhalen van de oorzaken van armoede.

De baselines<sup>13</sup> van juli 2004 komen ten dele tegemoet aan de hierboven genoemde problemen. Deze baselines bevatten een analyse van de context van de doelregio's. De economische, politieke en sociale situatie wordt helder beschreven. Het document analyseert vervolgens de ervaringen van de verschillende organisaties. De volgende punten worden vermeld: een beschrijving van de bestaande sociale dialoog, het vakbondsorganisatiemodel, het analytisch vermogen van de organisaties en de internationale activiteiten. De baselines van elke regio worden besloten met een opsomming van sterke en zwak-

---

<sup>13</sup> DGOS heeft in 2003 het IIAV verzocht de Baselines op te stellen. Die sluiten aan bij de beschrijving van de uitgangssituatie in de subregio. Ze lijken op referentiedocumenten op het gebied van de evaluatie van hoe de situatie zich ontwikkelt. De baselines werden uitgewerkt door de partners van het IIAV. Zij beschreven de sociaal-economische context, het politieke beleid dat in de subregio wordt gevoerd, enz.

ke punten. Mogelijkheden worden vastgesteld en prioriteiten bepaald. Dit document is belangrijk, omdat het de mogelijkheid biedt de problemen en de behoeften van de regio's die voordeel trekken van het programma te verhelderen.

- **BIS**

Het driejarenprogramma van BIS noemt armoede als hoofdprobleem. De oorzaken van de armoede zijn volgens het programma de volgende:

- Ongelijkheid in controlemogelijkheden, macht en stem om het recht op een beter leven op te eisen
- Ongelijkheid in toegang tot de fondsen, de middelen om een menselijk en een sociaal-cultureel kapitaal te vormen.

Het programma legt de nadruk op het feit dat de strategieën om de armoede te bestrijden dienen uit te stijgen boven de eendimensionale benadering in de sectoren en de projecten. BIS ziet de strijd tegen de armoede ook als een kwestie van verdeling en van macht, kort gezegd als een kwestie van rechten.

Uitgaande van die definitie van de problemen staat het programma van BIS een doelgerichtere aanpak voor dan de hierboven geanalyseerde programma's van de organisaties. Het doel is een lijst van specifieke doelen na te streven die de ontwikkeling van de vakbonden ondersteunen. Volgens het programma worden de specifieke doelstellingen bepaald op basis van het feit hoezeer ze bijdragen tot de versterking van de vakbondsstructuren, waardoor ze beter hun rol van vertegenwoordigers van de werknemers en de werkzoekenden zouden moeten kunnen spelen.

Beoordeeld binnen het raam van de wet van 1999 lijkt de analyse van het vaststellen van de behoeften zoals dat in het programma is opgenomen specifieker te zijn en het doel van de bovenvermelde wet dichter te benaderen.

De activiteiten in de partnerlanden hangen samen met een specifieke problematiek. Het vaststellen van de problemen in een land is in het programma gebaseerd op een analyse van het desbetreffende land. Die analyse is onontbeerlijk om tot een juiste vaststelling te komen van het probleem en van de middelen die dienen te worden ingezet om het op te lossen. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat het programma niet altijd melding maakt van de manier waarop die analyse is gemaakt.

#### 4.3.2 *Relevantie in het veld*

Het vaststellen van de behoeften blijft vaak onvoldoende uitgewerkt in de programma's, maar de missies in het veld hebben bevestigd dat er wel al een 'informele' vaststelling van de behoeften bestaat.

Die komt in het algemeen tot stand via een diepgaande uitwisseling met de partner in het Zuiden. In de loop van die voorafgaande interactie kan de partner in het Zuiden zijn verwachtingen en zijn prioriteiten doen gelden. Toch lijken de vermelde behoeften in het algemeen meer aan te sluiten bij de behoeften van de Afrikaanse vakbondspartners dan bij de behoeften van de uiteindelijke begunstigden, namelijk de arbeiders en de plaatselijke bevolking.

Deze opmerking moet zelf van de volgende twee opmerkingen worden voorzien:

- ze klopt in het bijzonder voor de vakbondsorganisaties van Centraal-Afrika, waar de behoeften aan capaciteitsopbouw veel groter zijn dan in Zuid-Afrika. In dit laatste geval wordt beter rekening gehouden met de behoeften van de arbeiders of probeert men de arbeiders in elk geval directer te bereiken, doordat de interne behoeften geringer zijn. Niettemin ontbreekt zelfs in Zuid-Afrika in het algemeen een voorafgaande studie van de behoeften.

- er moet een verschil in visie worden vastgesteld tussen de vakbondslogica en de logica van de Belgische administratie. De vaststelling van de behoeften zoals ze in de programma's, en dus in het veld, wordt gemaakt is inderdaad afhankelijk van de nadruk die de vakbonden leggen op structurele vakbondsversterking. Vandaar een zeker onevenwicht tussen het vaststellen van de behoeften (opgevat als versterking van de bonden) en het uiteindelijke doel (de strijd tegen de armoede). Ook als het verband tussen beide doelstellingen niet meer hoeft te worden aangetoond, moet er toch gewezen worden op de discrepantie die deze dubbele logica kan veroorzaken. Als vakbondsversterking een doel op zichzelf wordt, worden ook de behoeften vastgesteld binnen dit perspectief van versterking. Wij kunnen ons voorstellen dat die fase een noodzakelijke voorwaarde voor actie blijkt te zijn. Niettemin moet het uiteindelijke doel, de strijd tegen de armoede, niet uit het oog worden verloren.

Tot slot lijken er geen echte studies, enquêtes of analyses mogelijk te zijn geweest eer de programma's waren uitgewerkt, in het geval van Zuid-Afrika noch in dat van de DR Congo of Rwanda.

Dit vaststellen van de behoeften is niet systematisch en onvoldoende diepgaand gedaan. Maar er is in het veld wel waargenomen dat er gerichte inspanningen werden geleverd om de behoeften van de plaatselijke bevolking en van de arbeiders vast te stellen. Die lijken ons veelbetekenend doordat ze getuigen van het vermogen van de vakbonden om tot een werkelijk kwalitatief hoogstaande vaststelling van de behoeften te komen en dus wijzen op de ruimte voor vooruitgang van de vakbonden in de toekomst.

Bij wijze van voorbeeld noemen we:

- In Zuid-Afrika heeft BIS na een analyse van de sector toenaadering gezocht tot SATAWU. Gelet op de kwetsbaarheid van

de arbeiders in de transportsector voor hiv/aids, is het duidelijk dat de keuze van BIS om met SATAWU samen te werken relevant is en werkelijk aan een behoefte beantwoordt.

- In Rwanda is CESTRAR begonnen met een reeks enquêtes in de drie proefprovincies om een inventaris op te stellen van de bedrijven en de sectoren die werkrachten gebruiken evenals van de vakbonden en hun echte en potentiële leden. Idem voor het preventieve-diplomatieproject tussen Gisenyi en Goma, in het raam waarvan een sociaal-economische enquête in de twee zones is gehouden.

Hier is het echte probleem minder de vaststelling van de behoeften – die zijn ook echt vastgesteld en wel op een betrekkelijk exhaustieve manier – dan wel het verband tussen die enquêtes en de activiteiten van de vakbond. Wij hebben inderdaad een zeker gebrek aan samenhang tussen de krachtlijn 'vaststellen van de behoeften' en de krachtlijnen 'activiteiten' en 'doelstellingen' van het programma opgemerkt.

#### 4.3.3 *Relevantie volgens de wet van 1999*

Het gaat hier om een formele analyse waarbij wordt gekeken hoezeer met de criteria die door de wet worden genoemd rekening wordt gehouden in de programma's. Elementen uit het veld worden echter naar voren gebracht om de vaststellingen op basis van de documenten te ondersteunen. Voor het ISVI is het uitgangspunt van de analyse het activiteitenplan 2004 dat voor elk project nauwkeurig beschrijft waarin deze de criteria toetst die door de wet van 1999 worden genoemd. Voor het IIAV en BIS is het uitgangspunt van de analyse de activiteitenplannen 2003, 2004 en 2005. Er zijn vergelijkende tabellen opgesteld; ze zijn te vinden in bijlage 4.

#### ***Versterking van de institutionele en de beheerscapaciteit***

Als men de vakbondsprogramma's erop naleest, blijkt "versterking van de institutionele en de beheerscapaciteiten" het criterium te zijn dat a priori een vanzelfsprekende toepassing vindt. Het zit in de kern van de strategie van de vakbonden, en wordt dan ook weleens een doel op zichzelf: hun activiteiten beogen in meerderheid expliciet en direct de versterking van de vakbondsstructuren. De acties die in het veld zijn waargenomen bevestigen die keuze, met name in Centraal-Afrika. De Congolese en Rwandese vakbondsorganisaties laten ook werkelijk grote en specifieke behoeften blijken op het gebied van de versterking van hun institutionele en hun beheersvermogens, iets waar de samenwerkingsprogramma's aan tegemoet pogen te komen door vakbondsmensen op te leiden, te investeren in materieel (informatica, kantoorbenodigdheden, lokalen...) of door middel van decentraliseringsacties (cfr. CESTRAR in Rwanda).

In Zuid-Afrika, waar de vakbondsorganisaties beter gestructureerd, georganiseerd en ingeworteld zijn, bestaat er minder eenvormigheid

in de strategieën van de vakbonden en in de doelstellingen van hun programma.

Zo sturen het ACV-CSC en zijn partner CONSAWU hun activiteiten in de eerste plaats in de richting van een versterking van de structuren van CONSAWU, terwijl BIS en het ABVV-FGTB zich directer op de arbeiders en de verbetering van hun levensomstandigheden richten. In deze twee laatste gevallen vormt de interne vakbondsversterking één deel van de doelstellingen van het programma (een bijdrage te leveren aan een beter beheer van de actie, nieuw materieel...), en is het andere deel specifiek op de arbeiders gericht. De evaluatoren menen dat directe vakbondsactie voor de verbetering van de levens- en de arbeidsomstandigheden eveneens tot hun versterking bijdraagt doordat ze door actief op te treden voor de arbeiders zichtbaarder worden, hun nut bewijzen en bijgevolg hun aanwezigheid kunnen vestigen.

### ***Economische en sociale impact***

Voor de meeste acties/activiteiten geldt dat hun economische en sociale impact op zeer algemene wijze wordt vastgesteld: de versterking van de vakbonden leidt tot een versterking van de sociale dialoog en grotere sociale rechtvaardigheid, waarbij ervan wordt uitgegaan dat hun activiteiten als vakbondsorganisaties de oorzaak zijn van maatschappelijke verandering naar meer rechtvaardigheid en welzijn voor de armste bevolkingsgroepen.

Bij wijze van voorbeeld vermelden we enkele van deze activiteiten:

- Zorgen voor fatsoenlijk werk
- Het versterken van het fundament van de vakbond
- Verbetering van het inkomen
- Verbetering van de maatschappelijke omstandigheden

Er dient vermeld te worden dat het ISVI toch meer focust op bepaalde activiteiten doordat zijn doel zeer expliciet, meer nog dan de versterking van de vakbondsstructuren, de verbetering van de levensomstandigheden van de allerarmsten is. Bijvoorbeeld Zuid-Afrika en hiv. Hiv-preventie via bewustmaking, aangepaste informatie en onderhandelen over hiv-beleid op de werkplek.

Ook BIS focust in haar programma op de activiteiten rondom bepaalde specifieke problemen. Bijvoorbeeld hiv in Zuid-Afrika, ongelijkheid tussen man en vrouw in Mauritanië, ontwikkeling van de vakbeweging in Zuid-Afrika, enz.

De missies in het veld hebben trouwens de beperkingen aangetoond die inherent zijn aan de evaluatie van de economische en sociale impact van de activiteiten die de vakbondsorganisaties ontplooiën. Het blijft moeilijk om de impact van de activiteiten van de vakbonden los te zien van de uitwerking die andere initiatieven hebben, met name

in Zuid-Afrika, waar vele verschillende actoren betrokken zijn bij de strijd tegen aids.

#### ***Technische en financiële levensvatbaarheid***

Om de technische en financiële levensvatbaarheid van de projecten aan te tonen verduidelijken de vakbondsprogramma's verschillende elementen. Een overzicht daarvan wordt gegeven in de tabel in bijlage 4.

#### ***Efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure***

Om de efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure aan te tonen verduidelijken de vakbondsprogramma's verschillende elementen. Een overzicht daarvan wordt gegeven in de tabel in bijlage 4.

#### ***Aandacht voor de gelijkheid tussen man en vrouw***

De meerderheid van de activiteiten is niet specifiek en direct gericht op het principe van de gelijkheid van de seksen, wat door de missies in het veld bevestigd wordt. Als er aandacht aan de kwestie wordt geschonken, dan is dat op een grensoverschrijdende manier en geïntegreerd in de algemenere programma's (cfr. bijvoorbeeld NASAWW in Zuid-Afrika).

De vrouwen vormen slechts in een minderheid van de gevallen het doelpubliek van de programma's en de acties. Onder die laatste kunnen we een actie in Peru noemen waar vrouwen positief gediscrimineerd worden in het raam van een opleiding. Bepaalde projecten hebben een vrouwelijke dimensie door het thema dat ze aansnijden (hiv/aids treft meer vrouwen). Het programma van BIS daarentegen noemt specifiek het principe van de gelijkheid van de seksen als belangrijk element. De actie van BIS in Mauritanië valt onder de hoofd- ing opleiding en persoonlijke ontwikkeling, en is gericht op vrouwelijke vakbondsafgevaardigden om hen te helpen vakbondsverantwoordelijkheden ten volle op zich te nemen.

#### ***Respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu***

Van dit criterium is weinig terug te vinden in de gevoerde acties. Bij gebrek aan positieve acties is het echter van belang eerst onderzoek te doen naar het ontbreken van negatieve effecten.

#### 4.4 Conclusies aangaande de relevantie

Met de stap voorafgaand aan het vaststellen van de problemen, uitdagingen en behoeften blijkt onzorgvuldig te worden omgegaan bij de organisaties. Wat de programma's betreft, worden de behoeften die daarin worden gereleveerd in de eerste plaats uitgedrukt als vakbondsvermogens die versterking behoeven, veeleer dan als sociaal-economische omstandigheden die dienen te worden verbeterd. De analyse en de waarnemingen in het veld mogen dan leiden tot de vaststelling van overduidelijke zwakke punten, er dient ook aan te worden herinnerd dat de vakbonden weinig tijd hadden om hun programma's voor te bereiden en dat ze geen ervaring vooraf hadden waaruit ze hadden kunnen putten bij het opstellen ervan.

De activiteitsplannen vestigen de aandacht meer op sociaal-economische analyses van een welbepaalde situatie (landen, regio's...) <sup>14</sup>. Die analyses lijken echter heel vaak op beschrijvingen van de context die weinig verhelderend zijn als het erover gaat in welke behoeften het dringendst voorzien moeten worden. De methode waarmee de behoeften worden vastgesteld is trouwens niet of weinig expliciet, en wordt evenmin geëxpliciteerd. Er zijn probleembomen opgesteld voor BIS; die te lezen is echter erg langdradig. Het meest uitgewerkte stuk op het gebied van de behoeftenanalyse is dat over de 'baselines' (bij het IIAV) van 2004, dat de ervaring van de organisatie, de uitdagingen en de dringendste behoeften gerichter beschrijft. Maar ook al bevat dat interessante elementen (zoals een staat van de sociale dialoog), het lijkt toch niet voldoende om er de specifieke keuze van de activiteiten voor het programma in zijn geheel op te baseren. De punten die het op een rij zet zijn immers weinig gedetailleerd en het is niet altijd mogelijk uit te maken op welke grond de vastgelegde prioriteiten worden gekozen: het verband tussen de beschrijving van de situatie en de prioriteiten is niet noodzakelijk vanzelf duidelijk noch wordt het geëxpliciteerd. Voorts bemoeilijkt het niet-geïntegreerde karakter van het document een goed begrip en gebruik ervan: een kort overzicht van de activiteiten en de nagestreefde doelstellingen had de redenering die aan de keuzen ten grondslag ligt kunnen verduidelijken.

Gelet op de onvolledigheid en de weinig expliciete aard van het problemenbenoemingsproces is het lastig de samenhang te zien tussen de eventueel gereleveerde prioriteiten en de in de programma's vastgelegde doelstellingen.

De weinig doelgerichte aard van de doelstellingen maakt een en ander nog ingewikkelder.

Gelet op wat er in de vakbondsprogramma's staat en uitgaande van de waarnemingen die tijdens de drie missies in het veld zijn gedaan, lijkt het erop dat de relevantiecriteria die door de wet van 1999 worden genoemd a priori wel in grote lijnen worden gevolgd in de op touw gezette projecten. De reikwijdte van de criteria van de gelijkheid van de seksen en van de bescherming van het milieu is minder

---

14

strikt afgelijnd. Het is niet abnormaal dat ze slechts in verschillende mate in de activiteiten zijn terug te vinden.

## 5. Coherentie

De coherentie van een programma kan op twee manieren worden geanalyseerd.

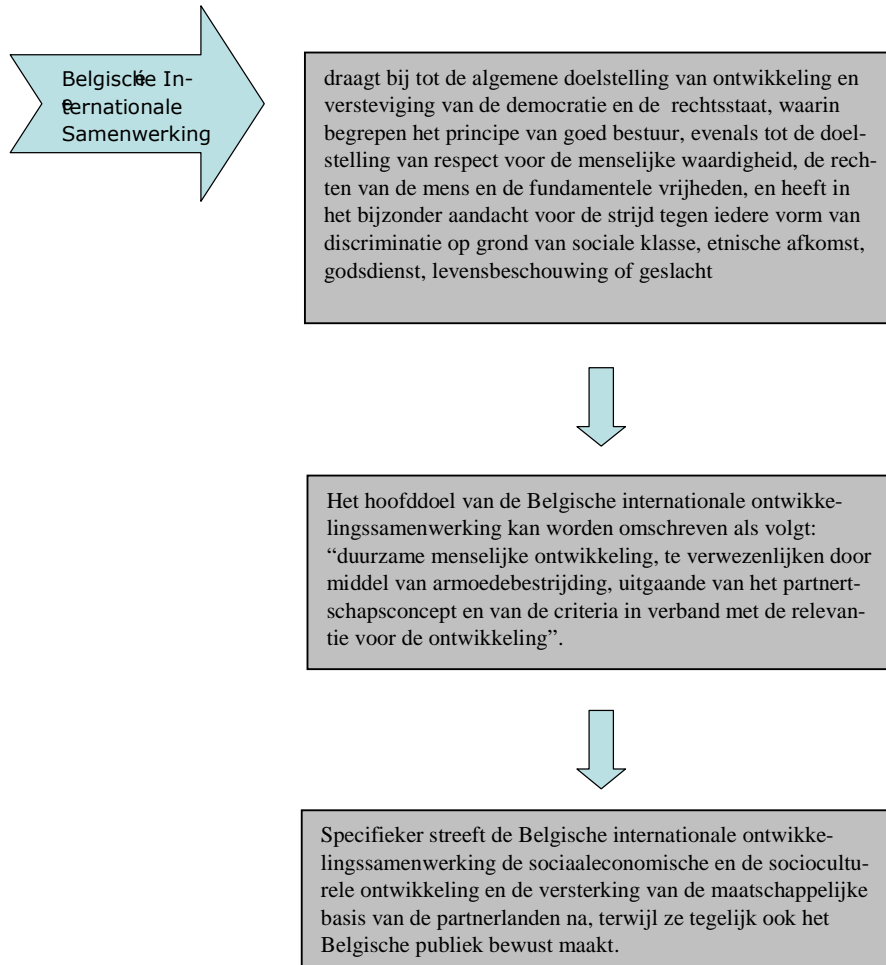
Bekeken uit een **intern** gezichtspunt verwijst coherentie naar de overeenkomst tussen de verschillende doelstellingen van een zelfde actie, een zelfde programma.

De **externe** coherentie wordt daarentegen geanalyseerd als de overeenstemming tussen de doelstellingen van een actie en die van ander openbaar optreden.

### 5.1 Externe coherentie

#### 5.1.1 De Belgische federale context

De wet van 25 mei 1999 legt het raamwerk vast waarbinnen de samenwerkingsactiviteiten dienen plaats te vinden.



## **Vergelijking van de programma's voor vakbondssamenwerking met de wet van 1999**

Om de coherentie van de samenwerkingsprogramma's van de vakbonden met de wet van 1999 na te gaan zijn er kruiselingse tabellen opgesteld (zie bijlage 3). Aan de hand daarvan kunnen de in de wetgeving genoemde doelstellingen worden vergeleken met de doelstellingen die in de verschillende programma's worden geformuleerd.

- Voor het ISVI zijn de doelstellingen gepresenteerd van het programma uit het activiteitenplan 2003, omdat dat lichtjes werd gewijzigd<sup>15</sup>.
- Voor het IIAV en BIS zijn de doelstellingen gepresenteerd zoals ze in de programma's 2003-2005 zijn geformuleerd.
- Globaal gesproken blijkt uit deze tabellen dat de programma's en de doelstellingen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking goed sporen: de algemene doelstellingen van de programma's passen in het hoofddoel van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

Bij nauwkeuriger lezing van de programma's blijkt evenwel dat zij in de eerste plaats ingaan op het middel waarmee de armoede kan worden bestreden (de versterking van de vakbondstegenmacht) en niet op het 'doel' van de activiteiten, dat wil zeggen de specifieke sociaal-economische en socioculturele verbeteringen die daaruit voortvloeien. Dat aspect is er impliciet wel, maar het komt te weinig tot uiting, in de tekst van het programma zowel als in de formulering van de doelstellingen. Een voorbeeld: bij het ISVI hadden de 'strategische keuzen' ook op de volgende manier geformuleerd kunnen worden: "de politieke en sociaal-economische beslissingen op nationaal niveau, zowel in de privé- als in de publieke sector, worden door de partner-vakbonden effectiever in de richting van fatsoenlijk werk gestuurd", in plaats van "de partner-vakbonden werken, met het oog op fatsoenlijk werk, effectiever in op de politieke en sociaal-economische beslissingen op nationaal niveau, zowel in de privé- als in de publieke sector". Daartegenover staat dat de correctie van het ISVI in de formulering van zijn specifieke doelstelling een mooi voorbeeld is van besef van het nagestreefde 'doel'. In plaats van over "versterking van de vakbondstegenmacht" (programma 2003-2005) gaat het nu over "de strijd tegen de armoede door middel van de versterking van de vakbondstegenmacht".

Dit mag dan een puur formeel aspect lijken, een woordenspel, maar een correcte formulering van de doelstellingen in het programma maakt het mogelijk met aangepaste indicatoren te werken en leidt tot grotere externe en interne coherentie.

In de lijn van de vorige vaststelling moet er worden opgemerkt dat het verband tussen de versterking van de vakbondsstructuren en de strijd tegen de armoede betrekkelijk weinig uit de verf komt. Dat verband, ook als het erg indirect blijkt te zijn, kan nochtans duidelijk

<sup>15</sup> De specifieke doelstelling werd verduidelijkt.

aangetoond worden. De redenering die aan de vakbondsvisie ten grondslag ligt berust op het feit dat een versterkte en solide vakbond de arbeiders beter kan verdedigen in de sociale dialoog. Zoals de vakbonden het zien heeft dat een verbetering van de arbeids- en levensomstandigheden ten gevolg, niet alleen voor hun leden maar ook, extra, voor een hele laag van de kansarme bevolking. Het actieplan 2004 van het IIAV wijdt evenwel een hoofdstuk aan deze kwestie. Daarin is er met name sprake van dat "indien de sociale dialoog en de inhoud van die dialoog op alle niveaus versterkt en verbeterd kan worden, dat direct bijdraagt tot de strijd tegen de armoede. Dankzij dit overleg, waar de werknemers voorstellen doen om hun economische en sociale situatie te verbeteren, wordt de armoede voor een deel bestreden."

Ook als dat verband voor de coherentie zorgt, roept de indirecte en vooral weinig gespecificeerde aard ervan toch vragen op in een evaluatieproces van resultaten en impact. Er dient dus op te worden toegezien dat in het programma het oorzakelijke verband tussen de versterking van de vakbondstegenmacht en de uitwerking daarvan voor de strijd tegen de armoede verduidelijkt/gespecificeerd wordt.

Globaal kan men stellen dat de externe coherentie met de wet van 1999 verzekerd is als men uitgaat van het principe dat de oprichting en/of de versterking van een vakbondsorganisatie een factor is die werkelijk bijdraagt tot het streefdoel van de strijd tegen de armoede (en zodoende tot de menselijke ontwikkeling).

5.1.2 Externe coherentie met het Koninklijk Besluit van 23 december 2002

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de gelijkvormigheid van de programma's met de bepalingen van het uitvoeringsbesluit bij de wet van 25 mei 1999.

<b>Gegevens die in het programma opgenomen dienen te worden</b>	<b>ISVI</b>	<b>IIAV</b>	<b>BIS</b>
<b>Visie op ontwikkeling en algemene strategie van de organisatie</b>	Ja. Visie gericht op de noodzaak van vakbondsversterking als uitverkoren middel in de strijd tegen de oorzaken van armoede.	Ja. Visie gericht op de noodzaak van vakbondsversterking als uitverkoren middel in de strijd tegen de oorzaken van armoede.	Ja. Visie opgebouwd rondom 'krachtlijnen': -versterking van rechten als instrument in de strijd tegen de armoede -ontwikkeling die inspraak bevordert -overeenstemming met de plaatselijke partners als het gaat om hun concrete behoeften
<b>Algemene en specifieke doelstellingen van het programma</b>	Ja (zie coherentie)	Ja (zie coherentie)	Ja (zie coherentie)
<b>Noodzakelijke methodologie voor de verwezenlijking van het programma, waarin begrepen methodologie van follow-up en evaluatie. Methodologie betekent hier de plannings- en werkmethoden die worden gebruikt om de doelstellingen te bereiken.</b>	Gedeeltelijk. De methodologische aspecten blijven vaag en zeer algemeen.	Gedeeltelijk. De methodologische aspecten blijven vaag en zeer algemeen.	Ja. De methodologie van follow-up en evaluatie en overige methoden worden in het programma beschreven. De leidinggevenden van BIS zullen opleidingen krijgen in Project Cycle Management en Goal Oriented Project Planning. De plaatselijke leidinggevenden zullen de kans krijgen die zelfde opleidingen te volgen.
<b>Beschrijving en planning van de geplande activiteiten voor de duur van het programma en van de nagestreefde resultaten. De activiteiten waarvoor in een bijdrage van de Belgische</b>	Zeer gedeeltelijk. De activiteiten worden kort en zonder veel samenhang gepre-	Ja. De activiteiten en de middelen om die te implementeren worden beschreven.	Ja. De activiteiten en de middelen om die te implementeren worden beschreven

<b>internationale samenwerking is voorzien moeten hiervan expliciet onderscheiden worden.</b>	senteerd in het logisch kader evenals in de strategische keuzen.		
<b>Een beschrijving van het partnerschap in de partnerlanden voor de implementatie van het programma.</b>	Gedeeltelijk	Ja. Het programma beschrijft partners/coördinatiepunten.	Gedeeltelijk
<b>Financieel plan, met de inkomsten en de uitgaven voor de duur van het programma, waarin begrepen de subsidieaanvraag bij de Belgische internationale ontwikkelingssamenwerking</b>	Balans (actief-passief / inkomsten-uitgaven), maar zonder verdere uitleg.	Balans, maar met vrij beknopte uitleg.	Balans, maar met vrij beknopte uitleg.

5.1.3 *Externe coherentie met de Conventie van 10 september 2002 tussen de Belgische staat en de opleidingsinstituten van de vakbonden (ISVI, IIAV en BIS<sup>16</sup>)*

De Conventie tussen de Belgische staat en de opleidingsinstituten van de vakbonden bakent het raamwerk af (zie artikel 2) binnen de grenzen waarvan de samenwerkingsactiviteiten moeten blijven. Ze preciseert dus de doelstellingen, de inhoud en de administratieve en financiële bepalingen van de samenwerking tussen de Belgische staat en de instituten van de vakbonden.

1) Wat de **doelstellingen** betreft, wordt in de Conventie bepaald dat **“deze samenwerking tot doel heeft de syndicale structuren in de landen van het Zuiden uit te bouwen en te versterken”** door de implementatie van diverse activiteiten: institutionele steun aan de vakbonden in het Zuiden, opleiding van vakbondsleden in het Zuiden en in België evenals bewustmaking van de arbeiders en hun organisaties in België van de samenwerkingsactiviteiten van de vakbonden.

2) Om in aanmerking te komen voor een subsidie moeten de vakbonden, nadat ze gegevens over zichzelf (artikel 3) hebben verstrekt, onder meer (zie artikel 4) een algemeen driejarenprogramma voorleggen en een jaarprogramma. Dat laatste moet de elementen bevatten waarvan een overzicht wordt gegeven in de tabel bij punt 2.1.2 hierboven, refererend aan het Koninklijk Besluit van 23 december 2002.

3) In aanvulling daarop noemt artikel 5 de voorwaarden waaraan de in de programma's opgegeven activiteiten moeten voldoen om gesubsidieerd te worden, namelijk:

- 1- Gebaseerd zijn op een partnerrelatie met syndicale organisaties van werknemers in de ontwikkelingslanden, die de promotor zijn van deze acties;
- 2- De versterking van de maatschappij als algemene doelstelling nastreven, door de versterking van de partnerorganisaties. Deze versterking, heeft als doel deze organisaties in staat te stellen deel te nemen aan het gehele democratiseringsproces, met name binnen vrije en vrijwillige collectieve onderhandelingen, zoals vastgelegd in de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie<sup>17</sup>;
- 3- beantwoorden aan de relevantiecriteria, teneinde mee te werken aan een duurzame menselijke ontwikkeling, zoals vermeld in arti-

---

<sup>16</sup> Cfr. Bijlage 6.

<sup>17</sup> Zie de analyse van de coherentie van de vakbondsprogramma's met de ILO, punt 2.1.4: Externe coherentie: de ILO.

kel 4 van de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking<sup>18</sup>

In aansluiting aan dit korte overzicht van de Conventie merken we op dat hoewel ze ten dele berust op de wet van 25 mei 1999, de centrale begrippen uit die laatste: 'duurzame menselijke ontwikkeling' en 'strijd tegen de armoede' nergens expliciet in het stuk genoemd worden. Alle nadruk wordt gelegd op de ontwikkeling en op de versterking van de vakbondsstructuren in de landen in het Zuiden, waarbij het einddoel van die versterking weinig precies omschreven wordt. Wij stellen vast dat de vakbonden voornamelijk de doelstellingen van de Conventie op de voorgrond hebben geplaatst, en de hoofddoelstellingen van de Belgische internationale samenwerking naar de achtergrond hebben verwezen, met name bij de opstelling van hun logische kaders (zoals we elders nog zullen zien).

#### 5.1.4 *Algemene conclusies van de externe coherentie in de Belgische context*

De wet van 1999 noemt de strijd tegen de armoede als globaal doel van de ontwikkelingssamenwerking. De met de vakbondsinstituten gesloten Conventies leggen als hoofddoel de institutionele capaciteitsopbouw van de vakbonden vast. Dit houdt in zekere zin de erkenning in van het gebruikte instrument in de strijd tegen de armoede. Maar dat neemt niet weg dat deze verschillen in doelstellingen de verschillen in visie tussen de vakbondslogica en de logica van de Belgische administratie bevestigen. Laatstgenoemde bekijkt de samenwerking door het prisma van de wet van 1999, die de strijd tegen de armoede als ultieme einddoelstelling vastlegt. De vakbondslogica legt daarentegen sterk de nadruk op de versterking van de vakbonden. De adviezen die tijdens het seminarie van 4 mei over de processen en de doeleinden van de vakbondssamenwerking werden uitgebracht illustreren dat goed. Er is vrij duidelijk vast te stellen dat de 'focus' op de ene dan wel de andere soort doelstelling komt te liggen naar gelang men te maken heeft met een vakbondsorganisatie of met de administratie. In sommige gevallen worden de doelstellingen van de strijd tegen de armoede en de versterking van de vakbondsstructuren op één lijn gesteld.

Beide manieren van denken hebben vanzelfsprekend raakpunten, maar het blijft een weinig duidelijk omschreven, of in elk geval zwak verwoord aspect in de programma's: het gaat over de resultaten waartoe de activiteiten zullen leiden, resultaten die dan met name in termen van potentiële sociaal-economische verbeteringen worden omschreven. Uiteindelijk is het hoofddoel te weten of men bezig is met 'versterking om de versterking' dan wel of die versterking wordt geïmplementeerd met een precies en welomschreven doel (in een

---

<sup>18</sup> Zie de analyse van de relevantie van de programma's vergeleken met de relevantiecriteria van de wet van 1999, punt 4.2: Wettelijke onderbouwing van de relevantie van de activiteiten

welbepaald activiteitsgebied? met een welomschreven interventieniveau?...).

### 5.1.5 Externe coherentie: de ILO

#### 5.1.5.1 Verduidelijking van het verband tussen 'strijd tegen de armoede' en 'versterking van de vakbondstegenmacht'

Zoals reeds werd gesteld in het hoofdstuk over de coherentie, komt het verband tussen de versterking van de vakbondsstructuren en de strijd tegen de armoede weinig tot uiting in de vakbondsprogramma's. Dat verband kan evenwel worden aangetoond. Verscheidene documenten van de ILO bevestigen dat er een verband bestaat tussen de versterking van de vakbonden en de strijd tegen de armoede. Bij wijze van voorbeeld noemen we de preambule van de verklaring van de ILO over de fundamentele principes en rechten op het werk. We verwijzen ook naar een uittreksel uit een rapport van de ILO waarin sprake is van de rol van de arbeidersvakbonden in het redactieproces van de PRSP. Elementen die betrekking hebben op deze activiteit van de vakbonden zijn al aangesneden in de analyse van de context (punt 1.), alleen de elementen die nieuw zijn ten opzichte van dat eerste deel worden hier vermeld.

In de preambule van de Verklaring [van de ILO over de fundamentele principes en rechten op het werk] wordt gezegd dat "economische groei essentieel maar niet voldoende is om rechtvaardigheid, maatschappelijke vooruitgang en de uitroeiing van de armoede te verzekeren, en dat bevestigt de noodzaak voor de ILO om solide sociaal beleid, rechtvaardigheid en democratische instellingen te bevorderen". Het bestaan van vrije werkgevers- en arbeidersverenigingen en van collectieve-onderhandelingsprocessen en andere mechanismen voor de dialoog die zij op poten zetten liggen ten grondslag aan een ontwikkeling die een democratisch spoor volgt."

Het algemeen verslag op grond van de follow-up van de ILO-verklaring over de fundamentele principes en rechten op het werk geeft meer details over het verband tussen vakbondswerk en de strijd tegen de armoede. "Werkgevers en arbeiders ertoe brengen samen te praten over het terugdringen van de armoede is bevorderlijk voor de sociale dialoog in landen waar de communicatie en de samenwerking tussen vakbonden en werkgevers niet altijd regel zijn. De arbeiders- en de werkgeversorganisaties beginnen hun rol in een ruimer perspectief op te vatten, omdat hun daadwerkelijke medewerking aan strategieën om de armoede terug te dringen veronderstelt dat ze de belangen van alle arbeiders en werkgevers behartigen en niet alleen die van hun leden, en de opleiding van arbeiders en werkgevers verbetert hun vermogen om de leden die ze hebben te vertegenwoordigen en er andere aan te trekken. In sommige gevallen zijn de strategieën om de armoede terug te dringen op belangrijke punten gewijzigd om aldus rekening te houden met het gezichts-

punt van de werkgevers en van de arbeiders evenals met het programma van de ILO voor fatsoenlijk werk<sup>19</sup>.”

Het is duidelijk dat er in de opvatting van de ILO op dient te worden toegezien dat zowel werkgevers als arbeiders meer hun zeg kunnen hebben in de beslissingen die hen betreffen. Dat is een goed middel om de noodzakelijke tegenmachten te vestigen om de corruptie te weerstaan en de transparantie, het verantwoordelijkheidsgevoel en het beheer van de openbare zaak te verbeteren. In het nieuwe deel dat bezig is zich te engageren op het gebied van de ontwikkeling en het terugdringen van de armoede, denken gevestigde instellingen zoals de nationale werkgevers- en arbeidersorganisaties, die zich uiteraard in het hart van het middenveld bevinden, ernstig na over de rol die ze kunnen spelen.

Men kan concluderen dat de ILO het verband legt tussen de participatie van de arbeidersorganisaties en het terugdringen van de armoede en fatsoenlijk werk. Dat verband blijft evenwel indirect en doet de vraag rijzen naar een precieze omschrijving van de resultaten en van de impact van de vakbondsprogramma's.

#### 5.1.5.2 De sociale dialoog

De thematiek van de 'sociale dialoog' is een van de strategische hoofddoelstellingen van de ILO. Hij is tegelijk **een middel en een doel op zich** voor de organisatie<sup>20</sup>.

##### *Definitie*

In de definitie van de ILO omvat de sociale dialoog alle vormen van onderhandeling, raadpleging of eenvoudigweg uitwisseling van informatie tussen vertegenwoordigers van de regeringen, de werkgevers en de arbeiders over economische en sociale beleidskwesties waarin een gemeenschappelijk belang bestaat. Het begrip sociale dialoog en de definitie ervan verschillen echter van het ene land of de ene regio tot de andere en ze blijven evolueren. De sociale dialoog verdisconteert de culturele, historische, economische en politieke context van elk land.

Zo krijgt de sociale dialoog op verschillende manieren vorm: overleg tussen drie of twee partijen, informeel of geïnstitutionaliseerd. Dat kan nationaal of gewestelijk zijn, of op het niveau van de bedrijven, of anders nog als interprofessioneel, sectoraal overleg of het kan al deze kenmerken tegelijk hebben.

##### *Noodzakelijke voorwaarden voor de ontwikkeling van de sociale dialoog*

---

<sup>19</sup> Zich organiseren voor meer sociale rechtvaardigheid: Algemeen verslag op grond van de follow-up van de Verklaring van de ILO over de fundamentele principes en rechten op het werk. Internationale Arbeidsconferentie, 92ste zitting, 2004.

<sup>20</sup> Zie referentiestuk over de sociale dialoog (IAT)

Algemeen gesproken berust het ontstaan en de ontwikkeling van de sociale dialoog op een reeks variabelen, waaronder deze vier basisvoorwaarden:

- De arbeidersorganisaties en die van de werkgevers moeten sterk, onafhankelijk en georganiseerd zijn, technische capaciteiten hebben en de relevante informatie kunnen verzamelen om deel te nemen aan de sociale dialoog.
- Alle partijen moeten blijf geven van de bewuste politieke wil om de sociale dialoog aan te gaan.
- De sociale dialoog kan zich alleen ontwikkelen in een context waar de fundamentele rechten, zoals vakbondsvrijheid en collectieve onderhandelingen, gerespecteerd worden.
- Tot slot moet de sociale dialoog de passende institutionele steun genieten.

*De sociale dialoog, een middel en een doel op zich*

Zoals de ILO het ziet is de sociale dialoog, we hebben het al opgemerkt, een middel en een doel op zich. Hij bewerkt mee dat het algemene doel van de ILO wordt bereikt: voor vrouwen en mannen de mogelijkheden bevorderen om fatsoenlijk en productief werk te krijgen met inachtneming van hun vrijheid en gelijkheid zowel als van hun veiligheid en menselijke waardigheid.

Het hoofddoel van de sociale dialoog zelf is het zoeken naar een consensus bij en de democratische inspraak van de belangrijkste betrokkenen in de wereld van het werk te bevorderen. Een doeltreffende dialoog wordt beschouwd als een middel om de oplossing naderbij te brengen van belangrijke economische en sociale kwesties, "het goede beheer van de publieke zaak aan te moedigen, de vrede en het maatschappelijk evenwicht te bevorderen en de economische vooruitgang te stimuleren".

Tot slot wordt de sociale dialoog, die in alle activiteiten van de ILO is geïntegreerd, aangewend ter bevordering van werkgelegenheidspolitiek, sociale-beschermingsbeleid, de fundamentele rechten op het werk en vooruitgang op het gebied van de andere arbeidsomstandigheden.

*Een concreet voorbeeld: PRODIAF*

Het programma IAB/PRODIAF beoogt het principe en de juridische en institutionele randvoorwaarden van de sociale dialoog in 22 landen van Franssprekend Afrika te introduceren en/of te versterken. Deze bereidheid tot meer overleg met en het meer betrekken van de sociale partners moet gezien worden in zijn eigen context. De tweede golf van structurele hervormingen die in de meeste ontwikkelingslanden, in dit geval Afrikaanse, zijn uitgevoerd, vroeg om een nieuwe aanpak. Concreet was het doel de risico's te vermijden die de eerste golf van structurele bijsturingen (waartegen de economische en sociale actoren, die buiten het proces waren gehouden, zich sterk hadden verzet) te zien hadden gegeven en zo hun implementering te

vereenvoudigen. Meer in het algemeen wordt de nadruk gelegd op de sociale dialoog **met als oogmerk het democratische proces en de inspraak bevorderende ontwikkeling te verstevigen**, een doelstelling die PRODIAF en de opvolger daarvan, PRODIAF II, met elkaar delen.

Hoewel PRODIAF rekening moet houden met grote beperkingen, die intrinsiek verbonden zijn met de omgeving waarin het optreedt (economische en financiële moeilijkheden van de doelgroepen, steeds wisselende gesprekspartners, gebrek aan middelen en mogelijkheden tot opleiding, versplintering van de arbeidersorganisaties, enz.), werkt het steeds meer mee aan de versteviging van de democratie, de versterking van de rechtsstaat en de strijd tegen de armoede op lange termijn<sup>21</sup>.

Als partner die erkenning geniet door andere internationale instellingen welke de problematiek in verband met de sociale dialoog direct of indirect aanbelangt (het Europees Economisch en Sociaal Comité, de Internationale Conferentie van de Landen van de Grote Meren, de partners in de landen en de structuren van het IAB...), ontwikkelt PRODIAF een reeks activiteiten. Zo steunt het het sluiten van sociale pacts (voorbereiding van de vergaderingen, programmering van de activiteiten), het voorzien in opleidingen en de publicatie van handboeken, de oprichting van nationale commissies voor sociale dialoog... Activiteiten die tegelijk nationaal, regionaal en subregionaal lopen.

Het programma heeft noodzakelijk een langetermijnperspectief, maar in het activiteitenverslag 2005 van PRODIAF wordt al een aantal lessen getrokken, waaronder deze:

- De behoeften aan capaciteitsopbouw van de partners blijven zeer groot.
- De implementering van de sociale dialoog wordt vereenvoudigd door het opstellen van een sociaal handvest of pact.
- Als symbool voor zijn succes zou PRODIAF de mogelijkheid hebben nauwer samen te werken met de donoren die optreden in het raam van de ontwikkelingssamenwerking. Het ontbreekt het programma vandaag nog aan middelen (menselijke en financiële) om zich met deze nieuwe soort projecten bezig te houden.
- Nu de uitwerking van de PRODIAF-activiteiten op het gebied van ontwikkelingsstrategieën (goed bestuur, strijd tegen de armoede) steeds zichtbaarder wordt, verdient het aanbeveling de ervaring die via het programma is opgedaan eens te systematiseren, zodat erop kan worden voortgebouwd.

### *Conclusies 'sociale dialoog en Belgische ontwikkelingssamenwerkingsactiviteiten'*

Het bevorderen van de sociale dialoog brengt dus de oplossing van economische en sociale problemen naderbij. In dit proces zijn de so-

<sup>21</sup> Cfr. PRODIAF-activiteitenverslag 2005

ciale partners, en in dit geval specifiek de arbeidersorganisaties, een onmisbare schakel; zij hebben ook posities te verdedigen. Maar ze moeten wel op voet van gelijkheid kunnen opereren. Daartoe moeten ze de nodige capaciteiten hebben, zowel materieel als wat de know-how betreft. Het ziet er evenwel naar uit dat die capaciteiten in de weinig ontwikkelde landen (met name in Afrika; zie het PRODIAF activiteitenverslag 2005) zeer vaak ontbreken. De versterking daarvan **ten behoeve van de sociale dialoog** zou dus a priori een echte meerwaarde opleveren. De in het raam van PRODIAF bereikte resultaten bevestigen dat. Het spreekt vanzelf dat verscheidene projecten die in de vakbondsprogramma's worden ontwikkeld in die richting gaan, **wat de doelstellingen betreft**. Zoals in het hoofdstuk over de interne coherentie nog zal blijken, is het verband tussen bepaalde activiteiten en het vooruitzicht op verbetering van de sociale dialoog soms weinig onderbouwd, om niet te zeggen onbestaande.

### 5.1.6 *Externe coherentie: complementariteit met gelijksoortige activiteiten*

#### 5.1.6.1 *Preventieve diplomatie*

België voert een actief beleid ter bevordering van de rechten van de mens, de versterking en het herstel van de rechtsstaat, de hulp aan de slachtoffers van conflicten en de implementatie van een politiek van preventieve diplomatie. De preventieve diplomatie is een concept dat sinds 1999 door de Belgische regeringen op de voorgrond is geplaatst. Er is een specifieke basisallocatie geopend onder de naam 'Conflictpreventie, vredesopbouw en mensenrechten'.

Deze allocatie kan worden bestemd voor de financiering van activiteiten en initiatieven die de door België ondernomen diplomatieke acties op de voorrangsggebieden van de buitenlandse politiek ondersteunen en versterken en die passen bij de gebieden waarvoor de basisallocatie zoals hierboven beschreven bedoeld is.

Er wordt rekening gehouden met de volgende criteria:

- Rechten van de mens
- Democratisering
- Conflictpreventie en verzoening
- Vredesopbouw en nationale verzoening
- Mijnopruiming en ontwapening
- Demobilisatie van oud-militairen en reïntegratie van vluchtelingen.

Een deel van de basisallocatie voor preventieve diplomatie is toegankelijk aan de vakbonden. De vakbonden hadden tot nu toe direct toegang tot deze basisallocatie<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Cfr. bijlage 7 voor een gedetailleerd overzicht van de sommen die aan de verschillende samenwerkingsprogramma's zijn toegekend.

Binnen de beperkingen van de hierboven genoemde criteria bestrijken de projecten van de vakbonden gefinancierd door de basisallocatie preventieve diplomatie diverse terreinen en doelstellingen. Daaronder zijn er die overeenkomsten vertonen met projecten uit de programma's voor vakbondssamenwerking. Gelet op hun streefdoelen en het samenvallen van hun territoriale basis, kunnen bepaalde projecten 'van preventieve diplomatie' geanalyseerd worden op hun coherentie: zijn er elkaar tegensprekende doelstellingen/resultaten? Bij welke aspecten is er sprake van complementariteit? Hoe wordt die benut?

Bij wijze van voorbeeld, het ISVI leidt een project onder de noemer 'Steun aan een bijdrage van de vakbonden aan de reconstructie en de vredesopbouw in het Afrikaanse Grote-Merengebied (Fase 3)'. Dit project heeft als doel het vakbondsoptreden op het gebied van de reconstructie en de vredesopbouw in het Afrikaanse Grote-Merengebied te steunen door een dialoog tussen de organisaties van de betrokken landen te stimuleren en door hen te helpen hun stem te laten horen in de internationale vergaderingen en instanties die over de kwestie gaan. Te dien einde beoogt het project in zijn geheel:

- De bewustwording bij de vakbonden te vergroten
- Hun leidinggevendend ertoe te bewegen concrete actiestrategieën uit te werken
- De dialoog tussen de vakbonden te organiseren en te ondersteunen evenals de toegang van de vakbondsvetegenwoordigers tot de internationale organen
- De vakbonden te steunen in hun inspanningen om door de regeringen als gesprekspartners en nuttige actoren erkend te worden op het gebied van preventie, conflictoplossing en vredesopbouwactiviteiten.

Het project van het ACV-CSC in verband met de 'ontwikkeling van de sociale dialoog en de versterking van de sociaal-economische infrastructuur' is een ander relevant voorbeeld.

De Confédération Syndicale van de/het Congo (CSC) is de partner van het ACV-CSC in dit programma. Het doel van dat laatste is de vakbondsactiviteiten in de DR Congo te vernieuwen en een nieuwe dynamiek te geven om zo, door mobiliserend vermogen, bij te dragen aan democratisering en aan conflictpreventie, een *conditio sine qua non* voor duurzame economische en sociale ontwikkeling.

### **Focus op het veld**

Over het algemeen worden de programma's voor vakbondssamenwerking en de programma's voor preventieve diplomatie beheerd door dezelfde mensen in de Afrikaanse vakbonden.

In Rwanda zijn de vakbondsmensen van CESTRAR zich bewust van het onderscheid tussen beide basisallocaties. De evaluatoren hebben

overigens kunnen vaststellen dat het programma voor vakbondssamenwerking 2003-2005 werkelijk complementair is met het grensoverschrijdende programma voor preventieve diplomatie tussen Gisenyi en Goma. De provinciale structuren die zijn opgericht in het raam van het decentraliseringsbeleid van CESTRAR zijn dienstig geweest voor de activiteiten van het programma voor preventieve diplomatie. De lokalen en het materieel dat is verstrekt aan de proefprovincie Gisenyi zijn zo een steun geweest voor de activiteiten in het raam van het project voor grensoverschrijdende preventieve diplomatie.

In de DR Congo is de situatie heel anders. De geleverde hulp in het raam van de Belgische ontwikkelingssamenwerking wordt in haar geheel genomen, zonder dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende basisallocaties waaruit de toegekende fondsen afkomstig zijn.

#### 5.1.6.2 *Conclusies*

Er kan worden vastgesteld dat de basisallocatie preventieve diplomatie projecten/programma's financiert die onderling zeer verschillen. In het veld, met name in Rwanda, is geconstateerd dat er soms wel degelijk sprake is van projecten die elkaar aanvullen en van synergieën. Niettemin, voor de analyse van de externe coherentie van zulke programma's zou een evaluatie op zichzelf nodig zijn, met de nodige, integraal voor deze kwestie bestemde middelen. In dit verband hebben wij alleen sporadische elementen kunnen verzamelen.

#### 5.1.7 *Externe coherentie: overeenstemming met de activiteiten van WSM*

In het onderstaande volgt een beschrijving van de ngo WSM en van haar activiteiten. Deze beschrijving is dienstig om de samenhang te beoordelen van de programma's voor vakbondssamenwerking met de internationale activiteiten die de drie organisaties (ISVI, IIAV, BIS) respectievelijk ontwikkelen. Ook de activiteiten van WSM in Congo en de complementariteit daarvan met de activiteiten van het IIAV in Congo (die deel uitmaken van het programma vakbondssamenwerking 2003-2005) zullen worden beschreven.

##### 5.1.7.1 Rol en activiteiten van WSM

WSM ontstond in 1971, als ngo voor ontwikkelingssamenwerking van de christelijke arbeidersbeweging (ACW en MOC) van België, met als doel de samenwerking tussen de sociale bewegingen in het Zuiden en die in het Noorden, waaronder ACV-CSC, te structureren en te ontwikkelen. WSM is in feite een dienst van ACW-MOC die de samenwerking van de vakbond, het ziekenfonds, de socioculturele organisaties en de economische organisaties met hun respectieve partners in het Zuiden ondersteunt<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Programma WSM 2003-2007: 'Globalisering? Opbouw van een tegenmacht en van menswaardig werk', p. 1.

WSM steunt sociale bewegingen in het Zuiden die samenwerken met sociale bewegingen in het Noorden die dezelfde visie, dezelfde doelstellingen en dezelfde waarden delen. Voorts heeft WSM Noord-Zuidpartnerschappen opgezet via programma's op nationale, regionale en internationale schaal voor de structurering van de sociale bewegingen, vakbondsactoren inbegrepen:

- Gebaseerd op institutionele versterking (erkenning en legitimiteit),
- Organisatorisch (structurering),
- Operationeel (werk en concrete dienstverlening aan de leden en de samenleving).

De algemene visie van WSM is geënt op de basiswaarden en de fundamentele keuzen van het ACW-MOC: duurzame ontwikkeling, partnerschap, sociale dialoog, economie ten dienste van mens en samenleving, sociale bescherming, een rechtvaardige samenleving die bezorgd is om het welzijn van haar leden. De laatste jaren heeft WSM zich in zijn activiteiten meer toegelegd op de strijd tegen de sociale onrechtvaardigheid en de maatschappelijke uitsluiting<sup>24</sup>.

Er is een vijfjarenprogramma goedgekeurd onder de titel 'Globalisering? Opbouw van een tegenmacht en van menswaardig werk'.

Dit WSM-programma 2003-2007 is opgehangen aan de volgende hoofdthema's:

- Context van de mondialisering: de negatieve effecten van de mondialisering tegengaan door mondialisering van de fundamentele sociale, economische, culturele... rechten.
- Oprichting van een sociale tegenmacht: het scheppen van een 'wereldwijde sociale basis' door de arbeidersorganisaties van de formele of de informele sector, door de sociale bewegingen en door andere actoren op plaatselijk, nationaal, regionaal en internationaal niveau.
- Actie voeren rondom het thema van het 'menswaardig werk' op vier punten: het scheppen van banen, sociale bescherming, bevordering van de sociale dialoog en respect voor de normen op het werk.

In het vijfjarenprogramma 2003-2007 plant WSM de implementering van deze thema's in het raam van een geïntegreerde Noord-Zuid samenwerking in vier afdelingen van complementaire activiteiten:

- steun aan de partners in het Zuiden
- onderwijsactiviteiten
- dienstenaanbod
- uitzending van coöperanten.

Vanaf het begin is er een permanente dialoog aan de gang tussen DGOS, WSM en het IIAV over de complementariteit van de respec-

---

<sup>24</sup> Programma WSM 2003-2007: 'Globalisering? Opbouw van een tegenmacht en van menswaardig werk', p. 2.

tieve programma's. DGOS heeft verzocht de verschillende programma's van het IIAV en WSM te verduidelijken. Daartoe werd in 2004 een permanente dialoog opgezet:

- Proces aangevat in september 2003 met een ontmoeting tussen WSM en DGOS
- Ontmoeting tussen ACV-CSC, WSM en de verschillende diensten van DGOS op 10.09.2004
- Ontmoeting tussen de leidinggevenden van WSM (ACW-MOC) met mevrouw Van Dooren en de heer Jalet op 10.01.2004
- Vergadering op 29 maart 2004 tussen leidinggevenden IIAV/ACV-CSC, WSM en de functionaris van D3
- Vergadering op 23 juni 2004 tussen leidinggevenden IIAV, ACV-CSC en de functionarissen van D30, D31 \*en D33<sup>25</sup>.

Deze dialoog is besloten met de vergadering van 24 januari 2005 tussen WSM, ACV-CSC/IIAV en leidinggevenden van DGOS (D33, D31 en Dhr. Jalet), die een einde heeft gemaakt aan het proces dat in 2004 was opgezet:

- Er werd een nota afgewerkt over de complementariteit tussen de programma's.
- Er komt een verdeling van de steun aan de vakbewegingen in het 'Zuiden' tussen WSM en het ACV-CSC volgens hun deskundigheid en specifieke opdracht (ngo en vakbondsactor).
- De activiteiten in het 'Noorden': WSM neemt alle activiteiten in verband met ontwikkelingseducatie op zich en het ACV-CSC organiseert gerichte communicatieactiviteiten.

De kwestie van de complementariteit en van de coherentie van de programma's is belangrijk. Voor een correct beheer van de subsidies van de Belgische staat is het noodzakelijk dat beide programma's coherent en complementair zijn, om potentieel dubbel werk en/of dubbele financieringen te voorkomen. Om die twee risico's te vermijden werd een nota over de complementariteit tussen de programma's afgewerkt. Wij geven in het onderstaande de grote lijnen van die nota weer<sup>26</sup>.

•

Het Programma van ACV-CSC/IIAV voorziet in de versterking van de vakbondsactiviteiten op nationaal, subregionaal, regionaal en internationaal niveau en steunt:

- Het vakbondswerk en de sociale dialoog van de arbeidersorganisaties in de formele en de informele sector met de werkgevers en de regeringen/instellingen met een staatskarakter.
- Het lobbywerk en politieke actie bij de economische en sociale instellingen op subregionaal, regionaal en internationaal niveau (conform het mandaat om de arbeiders te vertegenwoordigen dat de vakbonden als sociale partners hebben gekregen)
- De versterking en de ontwikkeling van de politieke vakbondsstructuren.

<sup>25</sup> Programma WSM 2003-2007: 'Globalisering? Opbouw van een tegenmacht en van menswaardig werk', p. 6.

<sup>26</sup> Programma's WSM en ACV-CSC met DGOS: specificiteit en complementariteit.

- Het op poten zetten van een opleidingsprogramma voor de vakbondsbestuurders op het gebied van vakbondsactie, in direct verband met de hierboven beschreven thema's.
- Menselijke en materiële middelen op nationaal, subregionaal, regionaal en internationaal niveau ter implementering van de activiteiten van het programma.

• In het programma van WSM zijn de ingrepen gericht op de organisatie van sociale bewegingen in het Zuiden, daarin begrepen vakbondsconfederaties en hun samenstellende organisaties: federaties, basisvakbonden (bedrijven en andere werkplekken), de vakverenigingen...

- de organisatorische capaciteitsopbouw van de sociale bewegingen en dus van de vakbondspartners om concrete acties op te zetten
- de ontwikkeling van diensten die de levensomstandigheden van de arbeiders verbeteren en die hun de mogelijkheid geven op een duurzame manier autonoom te zijn
- ationale politieke actie door middel van campagnes en standpuntbepalingen over situaties die specifiek zijn voor een land, zoals de armoedecijfers, de veiligheid, de toegang tot huisvesting, vervoer, gezondheidszorg (geneesmiddelen, hiv/aids, sanitaire voorzieningen), onderwijs, een rechtvaardig loon, de transparantie, de vrije meningsuiting.
- het werk in thematische netwerken in samenwerking met andere actoren en partners van het middenveld (andere bewegingen, ngo's, verenigingen...) rondom thema's van gemeenschappelijk belang zoals die van de Economische, Sociale en Culturele Rechten (ESCR).
- het opzetten van politieke Noord-Zuidacties rondom gemeenschappelijke problemen van de partners (bijvoorbeeld campagnes voor schone kleding, de informele sector...).
- het inzetten van menselijke en materiële middelen voor de implementatie van geprogrammeerde acties op nationaal, regionaal en internationaal niveau.

Wat zijn de verschillen tussen beide programma's? De analyse van de twee programma's laat zien dat hun doelstellingen in grote lijnen dezelfde zijn, maar ze lopen uiteen in hun doelgroepen, de middelen die ze gebruiken en de bereikte resultaten. Geografisch zijn beide programma's actief in dezelfde landen, op enkele uitzonderingen na (bijvoorbeeld El Salvador, Honduras, Panama). Het verschil is te wijten aan het feit dat het IIAV werkt met geografische en economische subregio's (SADC, UEOMA, enz.). Per subregio wordt een post gekozen en de begunstigden zijn alle vakbondsorganisaties die in de subregio actief zijn. WSM werkt met regionale confederaties (DOAWTU, BATU, enz.) en de begunstigden zijn de vakbondsorganisaties die aangesloten zijn bij de door het programma uitverkoren regionale confederaties, die in het algemeen niet overeenkomen met de geografische en economische regio's.

Om rekenschap te kunnen geven van de complementariteit of de overlapping van de door beide organisaties gevoerde acties, hebben we de activiteitsjaarplannen moeten vergelijken, aangezien de drie-jarenprogramma's onvoldoende gedetailleerd zijn voor een dergelijke analyse. We hebben het activiteitsplan 2005 van het IIAV moeten vergelijken met de gegevens van het geïntegreerde plan 2004-2006 van WSM.

De tabel (zie bijlage 5) geeft een overzicht van de belangrijkste elementen van de vergelijking. Uit de vergelijking tussen de doelstelling van het IIAV en de doelstellingen van WSM blijkt dat de doelstellingen van beide organisaties sterk op elkaar lijken. Wij zullen proberen de doelgroepen van de twee programma's, de verwachte resultaten en de op touw gezette activiteiten door het IIAV en WSM aan de hand van de activiteiten in Congo met elkaar te vergelijken.

Uit de analyse van de stukken blijkt dat bepaalde resultaten elkaar bevestigen (zie tabel in bijlage, resultaten 5, 7 en 8) en dat een deel van de activiteiten gericht op de arbeiders van de informele sector elkaar overlappen. WSM en het IIAV zijn beide actief onder de arbeiders in de informele economie, maar WSM werkt op regionaal niveau. De activiteiten kunnen worden beschouwd als zijnde complementair, want ze spelen wel op twee verschillende niveaus, maar ze moeten op die twee niveaus wel gecoördineerd worden. Er moet voorzien worden in complementariteit tussen de activiteiten op regionaal en op nationaal niveau. Zo organiseert WSM opleidingen in Congo, terwijl het IIAV terzelfder tijd seminars organiseert. Om die overlappingen te vermijden is het belangrijk alles in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat de opleidingsactiviteiten elkaar aanvullen en dus een gedetailleerdere beschrijving af te leveren van alles wat te maken heeft met de opleidingsactiviteiten en de bewustmaking ten aanzien van de arbeiders in de informele sector. En er rijst nog een ander probleem wanneer men zich buigt over de opleidingsactiviteiten. Die worden in het algemeen onvoldoende gedetailleerd beschreven om hun complementariteit te kunnen beoordelen. Wij bevelen derhalve aan de opleidingen en hun inhoud preciezer te beschrijven. Daardoor zal beter geëvalueerd kunnen worden wat die opleidingen de partners in het Zuiden precies opleveren.

De analyse van de twee programma's doet een ander probleem rijzen: wie houdt zich bezig met het plaatselijke en het nationale niveau? WSM wordt geacht op regionaal niveau op te treden en het IIAV op subregionaal niveau. Die twee niveaus zijn niet duidelijk gedefinieerd, wat de doeltreffendheid van de ondernomen acties in het gedrang kan brengen.

#### 5.1.7.2 Activiteiten van WSM en het IIAV in Congo: controle in het veld

Op basis van de drie missies in het veld kan wat extra duidelijkheid geschapen worden in de kwestie van de complementariteit tussen de activiteiten van WSM en die van het IIAV.

In Zuid-Afrika maken de dagelijkse beheerders van CONSAWU geen onderscheid tussen hulp die direct van de vakbonden afkomstig is (ACV-CSC) en die welke van de bij hen aansluitende ngo's komt (WSM). Ze maken alleen melding van de Belgische vakbondshulp in zijn geheel genomen. Anderzijds zijn beider doelstellingen en resultaten in de activiteitsjaarplannen nogal vaag.

Niettemin, wanneer men de verdeling van de activiteiten zoals ze is gemaakt in de complementariteitsnota (die terug is te vinden in de programma's van WSM en ACV-CSC en in samenwerking met DGOS is opgesteld) en de activiteiten in het veld naast elkaar zet, dan blijkt dat men in het geval van CONSAWU tot een taakverdeling is gekomen.

<b>Complementariteitsnota</b>	<b>Waarnemingen in het veld</b>	
	<b>ACV-CSC</b>	<b>WSM</b>
<b>ACV-CSC</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vakbondswerk en de sociale dialoog van de arbeidersorganisaties in de formele en de informele sector met de werkgevers en de regeringen/instellingen met een staatskarakter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Betaling van de erkenningsprocedure bij NED-LAC</li> </ul>	De opleiding van vakbondsleden als 'paralegalen' (met het vermogen hun leden te verdedigen tegenover werkgevers en in de Bargaining Councils)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Lobbywerk en politieke actie bij de instellingen van economische en sociale aard op subregionaal, regionaal en internationaal niveau (conform het mandaat om de arbeiders te vertegenwoordigen dat de vakbonden als sociale partners hebben gekregen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Onderhandelingen met de federaties NACTU en FEDUSA</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Versterking en ontwikkeling van de politieke vakbondsstructuren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educatieve documenten</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Het op poten zetten van een opleidingsprogramma voor de vakbondsbestuurders op het gebied van vakbondsactie</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Menselijke en materiële middelen op nationaal, subregionaal, regionaal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financiering van het secretariaat</li> </ul>	

en internationaal niveau ter implementering van de activiteiten van het programma		
	Onclassificeerbaar: Reclame in de pers en op de radio voor CONSAWU	
<b>WSM</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisatorische capaciteitsopbouw van de sociale bewegingen en dus van de vakbondspartners om concrete acties op te zetten</li> </ul>		- Rechtsdeskundige
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Ontwikkeling van diensten</u> die de levensomstandigheden van de arbeiders verbeteren en die hun de mogelijkheid geven op een duurzame manier autonoom te zijn</li> </ul>		- Vorming hiv/aids
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Nationale politieke actie door middel van campagnes en standpuntbepalingen</u> over situaties die specifiek zijn voor een land, zoals de armoedecijfers, de veiligheid, de toegang tot huisvesting, vervoer, gezondheidszorg (geneesmiddelen, hiv/aids, sanitaire voorzieningen), onderwijs, een rechtvaardig loon, de transparantie, de vrije meningsuiting</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Werk in thematische netwerken in samenwerking met andere actoren</u> en partners van het middenveld (andere bewegingen, ngo's, verenigingen...) rondom thema's van gemeenschappelijk belang zoals die van de Droits Economiques *en Sociaux (DESC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De contacten met andere gelijkgezinde organisaties (bijv. de jonge christelijke arbeiders)</li> <li>- Onderzoekswerk met de universiteiten en gespecialiseerde ngo's</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>Opzetten van <u>politieke Noord-Zuidacties</u> rondom gemeenschappelijke problemen van de partners (bijvoorbeeld campagnes voor schone kleding, de informele sector...)</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inzetten van <u>menselijke en materiële middelen</u> voor de implementatie van geprogrammeerde acties op nationaal, regionaal en internationaal niveau</li> </ul>		- Provinciekantoren
		Onclassificeerbaar: Gedecentraliseerde activiteiten van DOAWTU

Gelet op wat in het veld is waargenomen, is er werkelijk geen sprake van dubbel werk en wel van complementariteit in de meeste gevallen. Niettemin is de oorspronkelijke taakverdeling niet echt in acht genomen, wat waarschijnlijk is toe te schrijven aan het feit dat de gesprekspartners die de evaluator heeft ontmoet niet echt verschil maken tussen de verschillende financieringsbronnen. De hulp van de Belgische ontwikkelingssamenwerking wordt in haar geheel genomen.

Een verduidelijking van de taakverdeling in het veld lijkt dus noodzakelijk, een verdeling die volgens een nauwkeurige logica dient te geschieden. Het is noodzakelijk om vooraf ieders doelstellingen te verduidelijken om coherente en complementaire handelingslogica's te garanderen.

### 5.1.7.3 Conclusies

Er bestaat, sinds het begin van het driejarenprogramma, een belangrijke dialoog over de coherentie en de complementariteit van het

programma van WSM en dat van het IIAV, iets wat ook duidelijk blijkt uit de notulen van de overlegcomités<sup>27</sup>.

In de loop van de periode 2003-2005 zijn verscheidene nota's direct gewijd aan de complementariteit en de coherentie van deze programma's. Niettemin heerst er bij DGOS altijd een zekere ongerustheid over de coherentie en de complementariteit van de twee programma's. De onderstaande analyse van de complementariteit laat zien dat men na de tussen DGOS en WSM/IIAV gesloten akkoorden vooruitgang heeft kunnen boeken, maar dat er nog een gebrek aan operationaliteit bestaat, wat met name uit het recente karakter van de programma's voor vakbondssamenwerking kan worden opgehaald. In het veld, dat wil zeggen in concrete en niet generaliseerbare omstandigheden, hebben we bepaalde vormen van complementariteit en synergieën kunnen vaststellen. Deze coherentie- en complementariteitskwestie zou echter in het raam van een specifiek op dit thema toegesneden evaluatie bekeken moeten worden.

#### 5.1.8 Externe coherentie: overeenstemming met het FOS

Deze paragraaf is gewijd aan het programma van het FOS en aan de complementariteit daarvan met dat van het ISVI. We analyseren eveneens de activiteiten van beide organisaties in Peru in het raam van hun respectieve programma's.

##### 5.1.8.1 Rol en activiteiten van het FOS

Het FOS heeft zijn wortels in de Vlaamse socialistische beweging. De basis van de organisatie wordt gevormd door de vakbeweging (ABVV), het socialistisch ziekenfonds, de socialistische partij en de culturele, jongeren- en vrouwenorganisaties. De internationale solidariteit tussen de economisch zwakkeren in de verschillende landen is een belangrijk strijdpunt voor de socialistische beweging<sup>28</sup>. Het FOS bevindt zich op het kruispunt tussen de socialistische beweging en de Noord-Zuidbeweging. Het FOS poogt beide bewegingen met elkaar in contact te brengen en zo zijn opdracht te vervullen. De ngo wil haar opdracht vervullen in drie sectoren: landbouw, arbeid en gezondheidszorg. Voor het FOS is de echte uitdaging in deze drie sectoren de band tussen het Noorden en het Zuiden te stimuleren met het oog op de solidariteit en de versterking van een tegenmacht. De opdracht van het FOS bestaat uit de volgende punten:  
Het FOS wil zijn bijdrage leveren aan het Zuiden, de versterking van de organisaties die de belangen van de allerarmsten lagen van de bevolking behartigen;

---

<sup>27</sup> Overlegvergaderingen tussen Belgische vakbonden en D3.3 hebben plaatsgehad gedurende de hele implementering van de programma's 2003-2005 voor vakbondssamenwerking.

<sup>28</sup> Programma 2003-2007: 'Arbeid, landbouw en gezondheid: een strijd voor rechten in het Noorden en in het Zuiden', p. 2.

Het FOS werkt in het Noorden aan de bewustmaking en de gedragsverandering van groepen door middel van campagnes en educatieve activiteiten;

Het FOS probeert invloed uit te oefenen op de besluitvorming in België;

Het FOS steunt partnerorganisaties in het Zuiden, om de besluitvorming te beïnvloeden, zowel in het Noorden als in het Zuiden. Het FOS stimuleert de solidariteit en het netwerken tussen mensen.

De drie hierboven genoemde sectoren vormen de kern van het vijfjaarprogramma van het FOS. Dat programma is getiteld: 'Arbeid, landbouw en gezondheid: een strijd voor rechten in het Noorden en in het Zuiden'. Het FOS wil een bijdrage leveren aan "de empowerment van gemarginaliseerde groepen mensen. Om zijn impact te vergroten, kiest het FOS voor duidelijke afgebakende groepen van mensen, sectoren en activiteiten. Het doel is samen te werken met de partners in het Noorden en in het Zuiden om aanbevelingen en een globale analyse te formuleren. Dat gebeurt op verscheidene niveaus: plaatselijk, nationaal, regionaal en mondiaal. Het ABVV is een belangrijke bondgenoot voor het FOS in de opbouw van een tegenmacht<sup>29</sup>.

#### 5.1.8.2 Activiteiten van het FOS en ISVI in Peru: coherentie en complementariteit

In Peru steunen het FOS en het ISVI dezelfde partner: de Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP). Het FOS wordt gefinancierd door de basisallocatie D3.1 en het ISVI door de basisallocatie D3.3. Het project van het ISVI is gericht op de federaties in het Zuiden van Peru terwijl het project van het FOS zich richt tot de federaties in het noordoosten.

De doelstelling van het project van het FOS is de vakbond te versterken zodat die zich beter structureert en democratischer en representatiever wordt. De doelstelling van het project van het ISVI is de rechten van de arbeiders te verbeteren en de participatie van de vakbonden in de democratie te vergroten.

Het onderwerp van de complementariteit van de programma's wordt aangesneden door de programma's van beide organisaties. De programma's specificeren dat verscheidene ontmoetingen hebben plaatsgehad tussen beheerders van het FOS en van het ISVI, met als doel te zorgen voor de complementariteit van de twee programma's en dubbele fondsenverstrekking te voorkomen<sup>30</sup>. Op planningsworkshops zouden de rol en verantwoordelijkheid van iedere partij (ISVI, het FOS en de partner) moeten worden vastgelegd om de wederzijdse ervaring te benutten en de synergieën in het veld te bepalen.

---

<sup>29</sup> Programma 2003-2007: 'Arbeid, landbouw en gezondheid: een strijd voor rechten in het Noorden en in het Zuiden', p. 9.

<sup>30</sup> Programma 2003-2007: 'Arbeid, landbouw en gezondheid: een strijd voor rechten in het Noorden en in het Zuiden', p. 429. ISVI-activiteitsplan 2003, p. 27.

Bij wijze van voorbeeld: er werd een analyse van de complementariteit gemaakt op basis van de twee programma's van de activiteiten van het FOS en het ISVI in Peru. Die analyse is gebaseerd op het driejarenprogramma, het activiteitenplan 2005 van het ISVI en het vijfjarenplan van het FOS<sup>31</sup>.

De tabel (zie bijlage 9) geeft de resultaten en de activiteiten van beide organisaties weer.

Hun activiteiten voor de versterking van de vakbonden lopen het risico elkaar te overlappen. De algemene doelstelling van het FOS sluit aan bij het specifieke doel van het ISVI. Wat de verwachte resultaten betreft zijn de door het FOS verstrekte elementen in feite een beschrijving van de algemene term die het ISVI gebruikt: het vakbondswerk wordt versterkt.

De tabel, in bijlage 10, geeft een overzicht van de resultaten en de activiteiten van beide organisaties in Peru. De risico's op overlapping en dubbel werk zijn meer in het bijzonder in het eerste specifieke doel van het FOS te vinden (namelijk "de CGTP en de federaties zijn in staat de rechten en de belangen van de arbeiders te verdedigen"), want het ISVI is niet actief op het gebied van de kennis van internationale zaken in Peru (tweede doelstelling).

Het eerste resultaat van de tweede doelstelling (de CGTP en de federaties onderhandelen met de regering...) kan verwant lijken aan het eerste resultaat van het ISVI, maar de inhoud van de opleiding is anders (opleiding in het internationale integratieproces).

De twee andere verwachte resultaten bij het FOS in verband met de tweede doelstelling zijn bij het ISVI niet terug te vinden. Het eerste is dat de CGTP en de federaties geïnformeerd zijn over de gevolgen van de internationale integratie van de arbeidsmarkt en het tweede dat de CGTP en de federaties hun mening geven over de internationale integratieprocessen van de arbeidsmarkt en de gevolgen daarvan in de internationale netwerken. De activiteiten die verband houden met het eerste resultaat zijn conferenties voor de vakbondsleiders en de beleidsmakers terwijl het tweede resultaat zou moeten voortkomen uit deelname van de vakbondsleiders aan de internationale netwerken en vergaderingen.

De activiteiten van het FOS op het gebied van de tweede doelstelling zijn dus meer gericht op de bewustwording en de reactie ten opzichte van de internationale integratie van de arbeidsmarkt, terwijl het ISVI ernaar streeft bekwaamheden te creëren die noodzakelijk zijn voor het goed functioneren van de federaties. Doordat de inhoud van de opleidingen precies omschreven is, kan de complementariteit van de activiteiten goed tot uiting komen.

Anderzijds concentreert het ISVI zich op drie federaties in het zuiden van het land, terwijl het FOS meer in het noorden actief is. Er moet

---

<sup>31</sup> We hebben ons gebaseerd op het vijfjarenplan omdat we niet beschikken over andere stukken van het FOS.

dan ook over worden gewaakt dat ook de federaties van Ica, Arequipa en Cuzco bewust worden gemaakt van de internationale problemen.

Ter afronding: de analyse van de stukken en de gesprekken hebben aangetoond dat er geen dialoog is geweest tussen DGOS en de organisaties FOS/ISVI die te vergelijken viel met die welke er is geweest tussen de administratie en WSM/IIAV aangaande de coherentie van de projecten. Wij veronderstellen dat zulks te wijten is aan de verschillende aard van de bestaande banden tussen de partnerorganisaties. Onze gesprekken hebben inderdaad aan het licht gebracht dat de banden tussen FOS en ISVI minder hecht zijn dan die welke WSM met het IIAV verbinden. De intensiteit van de banden tussen WSM en ACV-CSC is a priori een betere garantie voor coherentie, complementariteit en transparantie...

Ter plaatse heeft, tijdens ontmoetingen in verband met de programma's van ABVV-FGTB, geen enkele Zuid-Afrikaanse gesprekspartner het FOS specifiek vermeld.

## 5.2 Interne coherentie

De interne coherentie kan worden geanalyseerd via de methodologie die verband houdt met het logisch kader. In dit perspectief:

- moeten de specifieke doelstellingen van de projecten overeenstemmen met de algemene doelstelling van het programma;
- De interventielogica's van de projecten moeten op een adequate wijze uitgedacht worden.

### 5.2.1 De interventielogica van de programma's

Er is een overzichtstabel van de doelstellingen van de programma's opgesteld (zie bijlage 10), als steun bij onderstaande analyse.

#### **ISVI**

##### *Evolutie van de doelstellingen (programma – activiteitenplannen)*

Wat het ISVI betreft, is de belangrijkste ontwikkeling in de doelstellingen van het programma een precisering van de algemene doelstelling. In plaats van "ontwikkeling en opbouw van de democratie en van de rechtsstaat door middel van de versterking van de partnervakbonden" (programma 2003-2005), heet het nu "strijd tegen de oorzaken van armoede door de versterking van de sociale rechtvaardigheid" (doelstellingen van het programma die genoemd worden in het activiteitenplan 2003)<sup>32</sup>. De in dit hoofdstuk gemaakte analyse zal dus rekening houden met die aanpassing.

##### *Kenmerken van de doelstellingen en strategische keuzen zoals ze in de programma's zijn vastgelegd*

De doelstellingen worden zeer ruim geformuleerd. Dat is te begrijpen wat de algemene doelstelling betreft (die direct refereert aan de wet van 1999), maar het neemt niet weg dat het specifieke doel rijkelijk algemeen blijkt te zijn omtrent de situatie die verder dient te worden ontwikkeld: de "levens- en arbeidsomstandigheden in het Zuiden zijn verbeterd door de versterking van de vakbondstegenmacht"... Deze kwestie verwijst in zekere zin naar de in het voorgaande al vermelde kwestie van het verband tussen de strijd tegen de armoede en de capaciteitsopbouw. We zullen hier niet terugkomen op de (erkende) verantwoording van dat verband, maar we merken niettemin op dat een duidelijker formulering van en een preciezere gerichtheid op het specifieke doel heilzaam zouden zijn.

Algemeen gesproken sluiten de doelstellingen op bevredigende wijze op de strategische keuzen aan. Op één punt blijkt dat echter moeilijker: waarin zal de bewustmaking van de arbeiders van de activiteiten van de internationale vakbondssamenwerking van het ABVV-FGTB van invloed zijn op de verbetering van de levens- en arbeidsomstan-

---

<sup>32</sup> Deze aanpassing wordt geanalyseerd in het hoofdstuk over de externe coherentie met de wet van 1999.

digheden in het Zuiden? Dat verband zou eerder geëxpliciteerd mogen worden om te kunnen worden 'gevalideerd'.

De complementariteit van de eerste twee strategische keuzen lijkt zonneklaar. De vierde strategische keuze; meer bepaald "de participatie- en toeëigeningsprocessen van de interventiemethodologie zijn versterkt en worden beter beheerst, zowel tussen het Noorden en het Zuiden als in de individuele acties" lijkt niet helemaal te sporen met die laatste. Ze lijkt een niet nader ingedeelde prioriteit die voor het programma in zijn geheel geldt, meer dan een strategische keuze die de andere aanvult.

De interventielogica (zie bijlage 10) is betrekkelijk goed, maar mist nauwkeurigheid.

## **BIS**

### *Evolutie van de doelstellingen (programma – activiteitenplannen)*

In het programma is, over de onderzochte periode, geen enkele aanpassing van de doelstellingen te vinden.

### *Kenmerken van de doelstellingen en de strategische keuzen zoals ze in de programma's zijn vastgelegd*

De algemene doelstelling van het programma echoot de algemene doelstelling van de wet van 1999<sup>33</sup>. In het raam van een bepaald programma blijkt die doelstelling veel te algemeen. Vergeleken bij die laatste is er bij het specifieke doel sprake van een preciezere 'focus'. Toch blijven de opmerkingen die bij het ISVI zijn gemaakt geldig: een preciezere doelgerichtheid en formulering verdienen aanbeveling.

De strategische keuzen van BIS lijken meer op een conglomeraat van diverse aandachtspunten dan op goed uitgewerkte koersbepalingen. Zo zijn er, zonder onderscheid, grensoverschrijdende prioriteiten (gelijkheid van kansen) en de middelen om de vastgelegde doelstellingen te bereiken in te vinden. Dat in aanmerking genomen is het niet mogelijk de interventielogica die bij dat programma voorziet echt te reconstrueren.

Ten slotte lijkt het vastleggen van de algemene doelstelling en de strategische keuzen op een 'schoolse' manier afgestemd te zijn op de wet van 1999. Werk aan de definities en de oorzakelijke relaties tussen de verschillende doelstellingsniveaus is aan te bevelen.

## **IIAV**

### *Evolutie van de doelstellingen (programma – activiteitenplannen)*

---

<sup>33</sup> Zie analyse van de interne coherentie.

In het programma is, over de onderzochte periode, geen enkele aanpassing van de doelstellingen te vinden.

*Kenmerken van de doelstellingen en de strategische keuzen zoals ze in de programma's zijn vastgelegd*

Uit de eerste algemene doelstelling van het IIAV-programma blijkt een grotere 'doelgerichtheid' dan uit de twee andere programma's. De 'focus' verwijst naar het specifieke doel van die laatste. De twee andere algemene doelstellingen: 'internationale opleidingsprogramma's opzetten' en 'de basis in het Noorden informeren en bewust maken' passen in een operationelere dimensie, die minder eenvoudig te verenigen is met een algemene doelstelling.

De specifieke doelstellingen zijn velerlei en behelzen verschillende dimensies op verschillende niveaus. Precies zo omvatten de strategische keuzen diverse facetten die niet specifiek naar de verwezenlijking van een bepaalde doelstelling leiden, maar die op een minder precies afgebakende manier bepaalde aspecten van de programmering bestrijken.

Aan de verwarring in de doelstellingsniveaus mag wel een einde worden gemaakt, net zoals de samenhang van de relaties ertussen verduidelijking behoeft. Als men op het niveau van de vastgelegde doelstellingen blijft, kan de interventielogica zelfs niet naar behoren worden gereconstrueerd.

*Conclusies aangaande de interventielogica van de programma's*

In het algemeen zijn er twee aspecten die, afhankelijk van het programma, in meer of mindere mate ontbreken:

- De mate van 'doelgerichtheid' van de doelstellingen, vooral van de specifieke doelstellingen;
- De logische samenhang van de doelstellingsniveaus.

De algemeenheid van de genoemde doelstellingen vindt in zekere zin haar oorzaak in de algemeenheid van de wetgeving van 1999. Dat neemt niet weg dat een adequate sturing van het programma een betere strategische doelgerichtheid vereist, zowel wat de specifieke doelstellingen als wat de strategische keuzen betreft. In het tegenovergestelde geval kan vanwege het te ruime veld van de verwachte resultaten en uitwerkingen de doelmatigheid van de programmering achteraf niet goed beoordeeld worden: alles, of zo goed als alles, past in de vooraf vastgelegde ruimte van de verwachte resultaten. Het gebrek aan kwantificering van de doelstellingen vergroot dat probleem alleen nog maar.

De vakbonden rechtvaardigen de algemeenheid van de in het programma genoemde doelstellingen met het feit dat die moeten passen in het ruimere kader van alle doelen die ze zich in andere programma's stellen (met name op internationaal niveau). Deze benadering is evenwel betwistbaar: als men het eens is, op een hoger 'niveau'

(internationaal, bijvoorbeeld), over de algemene doelstellingen, dan is het daarmee niet onverenigbaar om op het niveau van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, meer toegespitste doelstellingen vast te leggen die uit de eerste voortvloeien, en er dus volstrekt mee in overeenstemming zijn.

Voorts wordt niet altijd zeer expliciet gemaakt wie de begunstigden zijn. Afgaande op de formulering van de doelstellingen en van de strategische richtingbepalingen, zijn de begunstigden van de programma's verwant aan de partnerorganisaties/plaatselijke vakbonden. Vanuit dat oogpunt wordt de kansarme bevolking beschouwd als indirecte begunstigde van de vakbondsactiviteiten voor de armoedebestrijding. Zoals in de analyse van de externe coherentie met de wet van 1999 al werd onderstreept, ligt er weinig nadruk op het aspect 'resultaten voor de bevolking'; men zou haast nog vergeten dat de activiteiten uiteindelijk ten goede moeten komen aan de mensen die het moeilijk hebben (arbeiders en anderen).

### 5.2.2 *Overeenkomst tussen de doelstellingen van de programma's en de ondernomen activiteiten*

De tabellen ter ondersteuning van de onderstaande analyse zijn te vinden in bijlage 11.

#### **ISVI**

Er kan een zeer duidelijke maar onvolledige overeenstemming worden vastgesteld tussen de strategische keuzen en de doelstellingen van de activiteiten. Om preciezer te zijn: de doelstellingen van bepaalde projecten vallen weliswaar onder de noemer van de strategische keuzen van de vakbond, maar andere passen niet direct in de vooraf vastgelegde logica van de strategische keuzen. In het algemeen zijn de activiteiten die niet direct sporen met die laatste in werkelijkheid die projecten waarin er in directe dienstverlening aan de arbeiders of hun gezin wordt voorzien (bijvoorbeeld projecten in verband met aids in Thailand en in Zuid-Afrika): geen enkele 'strategische keuze' laat die mogelijkheid vermoeden.

#### **BIS**

Door de zeer ruime en vrij vage manier waarop de strategische keuzen zijn gedefinieerd, is het niet heel moeilijk aan de vastgelegde doelstellingen op het niveau van de projecten te beantwoorden. Een betere formulering en specificering van de actieterreinen is evenwel noodzakelijk om de gekozen strategische lijn te verhelderen. Verder behoren de acties ter bewustmaking van de Belgische arbeiders en de deelname van de vakbond aan internationale fora, hoewel bepaald in het programma, niet direct tot de vastgelegde strategische keuzen.

#### **IIAV**

De doelstellingen van de projecten komen goed overeen met de strategische keuzen van de vakbond.

### *Conclusies*

Afhankelijk van het geanalyseerde programma sluiten de strategische keuzen en de activiteiten goed of minder goed bij elkaar aan. In grote lijnen leggen het ISVI en BIS activiteiten in de vorm van 'versterking' van de vakbondsstructuren voor. Bij het IIAV worden de activiteiten op een veel globalere manier uitgedrukt.

#### 5.2.3 *Analyse van de logische kaders*

De analyse van de logische kaders stuit op bepaalde beperkingen. Het programma 2003-2005 van het IIAV heeft geen logisch kader. Vandaar dat wij hebben besloten, met het oog op de coherentie, de logische kaders van de projecten te analyseren. We hebben er drie uitgekozen bij wijze van voorbeeld: voor het ISVI het project in Zuid-Afrika, voor het IIAV dat in zuidelijk Afrika en voor BIS dat in Congo. Het doel is in zijn algemeenheid de aandacht te vestigen op de belangrijkste fouten die zijn gemaakt, om daar lessen uit te trekken voor het opstellen van toekomstige logische kaders.

Uit de met de leidinggevenden van de vakbonden gevoerde gesprekken blijkt dat de methode van het logisch kader 'te lijden heeft' onder een heel aantal aannames: de door de consultants gebruikte methoden lijken in bepaalde aspecten te verschillen. Vandaar dat het raadzaam is voor alle de betrokken partijen om vanaf het begin van het conceptieproces tot overeenstemming te komen over de terminologie die men gebruikt en de inhoud die men behandelt.

Wij presenteren de lezer in bijlage 3 een vereenvoudigd theoretisch model waarvan wij uitgaan, bij wijze van voorbeeld, in de analyse van de drie logische kaders van de projecten. Het gaat hier om een formele analyse van de logische kaders. De probleemanalyse wordt niet tegenover de definitie van de doelstellingen gezet, het gaat er meer om zich vragen te stellen over de logica van de stap die de vakbonden hebben gezet op het niveau van de conceptie van het programma.

##### 5.2.3.1 ISVI

Project SACTWU 2004, Zuid-Afrika / logisch kader

#### **Interventiologica**

- Er is aanwijsbaar geen direct verband tussen de algemene doelstelling en het specifieke doel. Hoe zal de oprichting van een ge-

zondheidszorgsysteem bewerkstelligen dat de vakbond doeltreffender inwerkt op de politieke en sociaal-economische beslissingen op nationaal niveau?

- Er bestaat duidelijk verwarring tussen de noties 'realisatie' en 'resultaat'. De beschrijvingen slaan duidelijk op concrete verwezenlijkingen en niet op de effecten van acties (bijv. capaciteitstoename, terbeschikkingstelling van middelen, huisbezoeken...).
- Het specifieke doel wordt geformuleerd als een verwezenlijking. Het zou veeleer moeten worden omschreven als bijvoorbeeld "voorzien in waardige medische en psychologische bijstand voor leden die getroffen zijn door aids".
- De activiteiten worden goed in detail beschreven; ze worden evenwel gerubriceerd met het oog op verwezenlijkingen en niet op resultaten (zie tweede opmerking).

### **De indicatoren**

- De indicatoren komen goed overeen met de doelstellingen die er tegenover zijn bepaald. Maar er wordt dezelfde vergissing begaan als in de interventielogica: het gaat uitsluitend om indicatoren van verwezenlijkingen en niet van resultaten.

### **De verificatiebronnen**

- Die worden vermeld en voldoende onderbouwd.

### **De hypothesen**

- Er worden hypothesen geformuleerd, maar niet altijd de juiste. Sommige lijken minder relevant dan andere.

### **Begroting en middelen**

- De begroting wordt gespecificeerd met het oog op de activiteiten, maar er wordt geen enkele melding van de middelen gemaakt.

In het algemeen kan men stellen dat het grote zwakke punt van het onderhavige logisch kader gelegen is in de formulering van de interventielogica van het project (onderscheid resultaten-verwezenlijkingen) evenals, wat in dezelfde lijn ligt, in de bepaling van resultaatsindicatoren. Het logisch kader onderscheidt zich niet-temin door vrij grote compleetheid (hypothesen, verificatiebronnen...).

### 5.2.3.2 IIAV

Project SADC 2005<sup>34</sup>, zuidelijk Afrika / logisch kader

#### **De interventielogica**

- De algemene doelstelling wordt op zeer algemene wijze gedefinieerd. Dat zou op zichzelf geen probleem zijn, als het oorzakelijk verband tussen de doelstelling en de resultaten niet zó ruim was. Idealiter zou het verstandig zijn een of meer intermediaire doelstellingen te bepalen die de relatie tussen oorzaak en effect specifiek omschrijven. Anderzijds lijkt het, gelet op de heterogeniteit van de gevoerde acties, vrij moeilijk gemeenschappelijke noemers te kiezen waaronder die dan zouden moeten vallen. Dit kan een aanwijzing lijken voor een grote versnippering van de acties in het raam van een en hetzelfde project of op zijn minst van een zeer ruime strategie (bijv. de verbetering van de sociale dialoog als gemeenschappelijke noemer) waarin nogal ongelijksoortige acties kunnen worden ondergebracht.
- De beschreven resultaten zijn inderdaad...resultaten; dat wil zeggen directe effecten van de gevoerde acties.
- De activiteiten worden goed en in detail beschreven.
- Aan de hand van de tijdstabel voor de activiteiten die aan het einde van het logisch kader is opgenomen kan de voortgang van de activiteiten worden vastgesteld, wat het programma transparanter maakt. Daardoor kunnen mogelijke vertragingen op het schema gecontroleerd worden en kan men erop reageren.

#### **De indicatoren**

- Er wordt geen enkele verwezenlijkingsindicator vermeld in verband met de ondernomen activiteiten. Die lijken nogal voor de hand te liggen maar zouden als dusdanig in het kader moeten voorkomen.
- Alle beschreven indicatoren zijn stuk voor stuk 'echte' resultaatsindicatoren doordat ze vrij duidelijk van toepassing zijn op gedefinieerde resultaten. Op die laatste worden evenwel nog niet alle SMART-criteria toegepast; ze zouden nog in die zin verfijnd moeten worden.
- De meeste indicatoren lijken kwantificeerbaar, maar ze worden niet altijd als zodanig geformuleerd (aantal...).

#### **De verificatiebronnen**

- De verificatiebronnen worden in het logisch kader niet vermeld.

---

<sup>34</sup> We hebben ons gebaseerd op het activiteitenplan 2005 en niet op dat van 2004. Het activiteitenplan 2004 bevat geen specifiek logisch kader voor de activiteiten in Zuid-Afrika, in tegenstelling tot het activiteitenplan 2005.

## **De hypothesen**

- Geen enkele hypothese wordt vermeld.

## **Begroting en middelen**

- De begroting wordt gespecificeerd met het oog op de activiteiten. Er worden indicaties van de middelen gegeven (kolom 'Wie?'), maar die blijven zeer onnauwkeurig (aantal mensen?)

Het hierboven geanalyseerde logisch kader heeft een enigszins andere structuur dan het 'traditionele' logisch kader. Sommige elementen ontbreken; met name de hypothesen en de verificatiebronnen. Dit kader heeft echter het voordeel dat er resultaatsindicatoren in zijn terug te vinden; die laatste dienen zeker nog verfijnd te worden, maar de opzet is goed.

### 5.2.3.3 BIS

Project Zuid-Afrika-2004/ logisch kader

## **Interventiologica**

Het project van BIS in Zuid-Afrika heeft twee basiskennmerken die sterke punten zouden kunnen zijn in vergelijking met de projecten van andere vakbonden, die te zeer ingesteld blijven op vakbondsversterking als middel tot samenwerking met het Zuiden. Dit project houdt zich bezig met een welomschreven problematiek die voor Zuid-Afrika van nationaal belang is, hiv, en richt zich ook op een bepaald doelpubliek, de arbeiders van SATAWU en de mensen om hen heen. De impact van het project zou dus zicht- en meetbaarder moeten zijn.

Toch moeten we vaststellen dat er in de interventiologica grote lacunes zijn.

- Allereerst wordt het algemene doel gepresenteerd in vier punten die niet op hetzelfde niveau beschouwd kunnen worden. Sommige zijn namelijk zeer algemeen, zoals "Improved social welfare", en andere specifiek, zoals "Improved quality of life for SATAWU workers" of "retention of human and intellectual capital within SATAWU", die veeleer specifieke doelstellingen zouden kunnen vormen. De algemene doelstelling zou als volgt geformuleerd kunnen worden: "Social Welfare, productivity and economy are improved within transport enterprises affected by AIDS in South Africa".
- Het specifieke doel is ook slecht geformuleerd want het blijft te vaag: "better perspectives of AIDS affected transport workers". Hoe moet "betere vooruitzichten" geïnterpreteerd worden? Gaat het om betere professionele vooruitzichten, economische, in de

gezondheidszorg, qua sociale integratie, psychologische, andere? Zoals we in het voorgaande al opgemerkt hebben, zouden beide laatste punten van de algemene doelstelling dit specifieke doel op de volgende manier in zich op kunnen nemen: "Human and intellectual capital are preserved within SATAWU owing to an improved quality of life of AIDS affected transport workers".

- De verwachte resultaten lijken a priori relevant (hoewel ze veelsoortig kunnen zijn). Met het oog op de logica zullen we beginnen met activiteit 2, het verzamelen en verspreiden van informatie over hiv, vervolgen met activiteit 3, een zo onmiddellijk mogelijke impact hebben op het bedwingen van de uitbreiding van de besmetting, en ten slotte eindigen met activiteit 1, waarin men een adviesorgaan wil opzetten voor arbeiders die al besmet zijn evenals voor hun gezin.
- De activiteiten zijn niet wezenlijk verkeerd, maar ze lijken te weinig afdoende, krachtig, energiek en origineel te zijn om het specifieke verwachte doel te bereiken. We vestigen daar de aandacht op in activiteit 2, waar het ons wil voorkomen dat de inspanningen verbreekt raken in het bij elkaar brengen van informatie en het schrijven van handboeken die hoogstwaarschijnlijk al bestaan, terwijl de activiteiten erop gericht zouden moeten zijn beter aangepaste en doelmatiger middelen te vinden om tot adequaat gerichte en samengevatte informatie te komen, zowel voor de arbeider als voor zijn gezin. Dat is ook het geval voor de activiteiten 1 en 3, waarin netwerking een zeer belangrijke rol speelt (terwijl de SATAWU al een netwerk vormt en het succes van het project trouwens gebaseerd zou moeten zijn op de hypothese dat het netwerk al functioneert doordat er een goede basis van samenwerking is) in plaats van dat ze zich toelagen op praktische activiteiten die dicht bij de arbeiders staan (partnerschappen proberen aan te gaan met medische centra of goedkope behandelingen voor elkaar krijgen bijvoorbeeld).

### **De indicatoren**

Het begrip 'indicatoren' lijkt onvoldoende te zijn doorgedrongen. Om te beginnen weten we niet of de gebruikte indicatoren verwijzen naar de resultaten of naar de activiteiten. Als we ervan uitgaan dat met die indicatoren de resultaten kunnen worden gemeten, op welke manier zou dan de indicator 'the way of requesting counseling' (de manier van om advies vragen) een indicator zijn om het resultaat van 2 te meten? Wat zou de verificatiebron van die indicator zijn? Kan op basis van "number of supportive companies" gecontroleerd worden of het adviesaanbod aan de besmette arbeiders gegroeid is? Sommige 'indicatoren' vormen zelf meer verwachte resultaten dan dat ze een manier zijn om ze te meten.

### **De verificatiebronnen**

Er wordt geen enkele verificatiebron genoemd.

### **De hypothesen**

De geformuleerde hypothesen lijken relevant, hoewel sommige dat al meer zijn dan andere. "Truckers are not yet tired of AIDS prevention programmes", "employers and workers are not yet apathic due to too much AIDS preaching" (redundante hypothesen) lijken essentieel voor de goede afwikkeling van het project, het doelpubliek mag niet afgeschrikt worden door oververzadiging met of door versnippering van de informatie.

### **Begroting en middelen**

De begroting wordt gedetailleerd opgegeven. Toch stellen wij vast dat de verstrekte gegevens overvloedig verwijzen naar de uitgaven bestemd voor infrastructuur en personeel evenals grotendeels voor vakbondsvorming, die in het logisch kader niet wordt vermeld (daarin is sprake van opleidingen voor mensen die moeten adviseren over hiv, maar wordt niet één keer melding gemaakt van vakbondsvorming).

Zoals aan het begin van de analyse van het logisch kader al is gezegd heeft het project troeven die de doelmatigheid van het optreden ten goede hadden kunnen komen. Maar als we dat logisch kader meer analyseren, stemmen de zwakke punten erin en het gebrek aan adequaatheid tussen de activiteiten en de begroting ons tot nadenken over de relevantie van het project.

### *Conclusies*

In de logische kaders van de activiteiten blijken aanzienlijke tekortkomingen te zitten. Op te merken valt onder meer dat:

- De te ruim omschreven doelstellingen een adequate sturing van de activiteiten in de richting van de nagestreefde resultaten onmogelijk maken. Door het gebrek aan kwantificeerbaarheid wordt die opgave zelfs nog lastiger.
- De interventielogica op bepaalde punten verbroken wordt.
- De resultaatsindicatoren vrijwel onbestaande of zeer zwak vertegenwoordigd zijn (geen referentiewaarde, geen doelwaarde...).
- Het ontbreken van goed opgestelde hypothesen de diepgang van de reflectie over de risicofactoren die van invloed kunnen zijn op de doelmatigheid van de activiteiten ter discussie stelt.

5.2.4 *Algemene conclusies en aanbevelingen in verband met de interne coherentie*

Geen enkel programma geeft blijk van een bevredigende interne coherentie die zorgt voor een volmaakte overeenstemming tussen alle dimensies waaruit het bestaat. Bij elke organisatie hebben we hier en daar breuken waargenomen in de logische verbanden in de aaneenschakeling van 'algemene doelstelling - specifieke doelstelling(en) - strategische keuzen - doelstellingen van de activiteiten'. Op een dieper niveau spreken uit de analyse van de logische kaders aanzienlijke tekortkomingen zowel wat de indicatoren als wat de werkhypothesen betreft.

Vanuit dit oogpunt dient er nog grondig gewerkt te worden aan:

- het opstellen van de indicatoren;
- de opbouw van de interventielogica en de verbanden tussen de verschillende delen van het programma (de activiteiten inbegrepen). De interventielogica moet steunen op geverifieerde verbanden tussen oorzaken en effecten. Daartoe zou ze gecontroleerd moeten worden met behulp van een logisch schema dat de verbanden tussen de diverse delen in het raam van een coherente en onderbouwde strategie duidelijk maakt. Wat de logische kaders betreft is het wenselijk dat de betrokken partijen het eens worden over een model om te gebruiken (bijv. bijlage 3).

<b>Doelstellingen</b>	<b>Verwezenlijkingen en werkelijk waargenomen effecten</b>	<b>Indicatoren</b>	<b>Eventuele kwantificering</b>
Algemene doelstellingen	Impact	Impactindicatoren	X bereiken
Specifieke doelstellingen	Resultaten	Resultaatsindicatoren	X bereiken
Operationele doelstellingen	Verwezenlijkingen	Verwezenlijkingindicatoren	X bereiken

- Meer in het bijzonder kunnen diverse aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van de doelstellingen en hun logische verwerking.
- De doelstelling die in alle drie de drie programma's terugkomt, in min of meer vergelijkbare vorm, namelijk dat "de levens- en arbeidsomstandigheden in het Zuiden worden verbeterd door de versterking van de vakbondstegenmacht" zou als algemene doelstelling in elk programma voor vakbondssamenwerking kunnen worden opgenomen. Ze omvat de eigenheid van de vakbonden en tegelijk een dimensie van ontwikkelingsamenwerking.

- De specifieke doelstellingen moeten gericht zijn en beperkt worden tot een of maximaal twee grote richtingbepalende principes. Uit hetzelfde oogpunt moeten ook de strategische keuzen dienovereenkomstig omgewerkt worden.

## 6. Doelmatigheid

Per definitie geeft doelmatigheid antwoord op de volgende vraag:

Hoezeer hebben de resultaten het mogelijk gemaakt de vastgelegde doelstellingen te bereiken?

### 6.1 Algemene vaststellingen

#### 6.1.1 *De kwestie van de doelmatigheid*

In het raam van de geanalyseerde programma's voor vakbondssamenwerking is het betrekkelijk ingewikkeld, zelfs onmogelijk een antwoord te geven op deze evaluatieve kwestie, vanwege velerlei factoren:

- De doelstellingen worden zeer ruim omschreven en niet wezenlijk gekwantificeerd bij het begin van de activiteiten;
- Er heerst echt verwarring tussen de begrippen 'verwezenlijking' en 'resultaat': de beschreven resultaten zijn in werkelijkheid vaak verwezenlijkingen;
- Als logisch gevolg van hetgeen in de vorige opmerking is gezegd, zijn de beschreven indicatoren voornamelijk verwezenlijkingsindicatoren en geen resultaatsindicatoren, waardoor een aangepaste evaluatie van de doelmatigheid van de activiteiten niet mogelijk is;
- De beschreven indicatoren zijn vaak niet becijferd en ook niet als zodanig becijferbaar. Er zijn verbeteringen vastgesteld in de beschrijvingen maar aanpassingen zijn nog nodig.

Rekening houdend met deze elementen is het dus moeilijk op basis van de vakbondsplannen en -programma's de resultaten in perspectief te brengen met de vastgelegde doelstellingen.

Wat de impact betreft is het moeilijk de activiteiten van de vakbonden los te zien van de impact van andere initiatieven op aanverwante terreinen, zoals we in het voorgaande al vermeld hebben.

Bovendien zijn we vanwege de betrekkelijk korte tijd van de missies in het veld evenals het recente karakter van de programma's niet in de gelegenheid om de impact op middellange en lange termijn van de programma's voor vakbondssamenwerking te evalueren.

#### 6.1.2 *Evaluatie van de verwezenlijkingen en de resultaten op basis van de stukken*

Men mag niet uit het oog verliezen dat de programma's eind 2003-2004 werkelijk van stapel zijn gelopen. Het jaar 2003 is grotendeels een voorbereidingsjaar geweest. Op dit ogenblik kunnen, wat de analyse op basis van de stukken betreft, alleen de jaarverslagen van

2004 de eerste resultaten weergeven. De eerste effecten kunnen bijgevolg worden geregistreerd, maar slechts beperkt.

Waar de jaarverslagen van 2004 gewag maken van vorderingen, daar is dat hoofdzakelijk in de vorm van verwezenlijkingen: gegeven opleidingen, verspreide publicaties... Het aspect 'resultaat' wordt duidelijk minder benadrukt. Vrijwel geen enkele indicator geeft die dimensie weer, zelfs niet als er voorafgaand resultaatsindicatoren zijn gedefinieerd in het logisch kader (bijv. IIAV). Ten slotte wordt er slechts fragmentarisch en niet systematisch verslag uitgebracht van de effecten van de activiteiten (resultaten en impact). Die laatste kunnen, zeer beperkt, via sommige beschrijvingen van de activiteiten en van de gerealiseerde vooruitgang worden teruggevonden.

### 6.1.3 *Evaluatie van de verwezenlijkingen en de resultaten op basis van de missies in het veld*

De volgende analyse en de conclusies die eruit getrokken kunnen worden ten aanzien van resultaten en doelmatigheid zijn gebaseerd op drie missies in het veld. De onderstaande conclusies maken geen aanspraak op volledigheid en dienen binnen hun specifieke context te worden beschouwd. Sommige ervan kunnen echter toch wel gegeneraliseerd worden. Zo zijn bepaalde problemen die tijdens de missies in het veld zijn ontmoet symptomatisch voor de zwakheid van de indicatoren in het algemeen en voor een nog te weinig uitgesproken resultaatgerichtheid.

#### **- Welke zichtbare resultaten zijn in het veld vastgesteld?**

De evaluatie van de bewerkstelligde resultaten blijkt betrekkelijk moeilijk. Het ontbreken van indicatoren op dit niveau blijft werkelijk problematisch en maakt het onmogelijk deze resultaten concreet te beoordelen.

Bovendien is het duidelijk dat het voorwerp van de evaluatie zelf beperkingen voor de kwantificering van de behaalde resultaten en dito impact in zich bergt.

Een belangrijk deel van de programma's is gewijd aan opleidingen. Het is eenvoudig de activiteiten in te boeken en verwezenlijkingsindicatoren vast te leggen, maar het is veel moeilijker de behaalde resultaten concreet te evalueren of ze te kwantificeren.

Sommige voorbeelden laten echter zien dat het niet onmogelijk is de dankzij de opleidingen behaalde resultaten ten dele te evalueren.

De 'vragenlijsten', opgesteld door de evaluator tijdens zijn missie in Zuid-Afrika, waar bepaalde groepen arbeiders<sup>35</sup> op hebben geantwoord, zijn een van de mogelijkheden om te evalueren wat de arbeiders hebben onthouden van de opleidingen in hiv/aidspreventie die zij hebben gekregen.

---

<sup>35</sup> Drie groepen arbeiders die via NUM Construction en twee groepen die via SA-TAWU/NASAWW zo'n opleiding hadden gekregen.

Het doel is niet de begunstigden van de opleidingen te 'controleren', maar veeleer te kijken of de opleidingen aan de vraag beantwoorden en of ze gevolgen hebben voor de bewustwording en de geïnformeerdeheid van de arbeiders.

Aangezien de programma's Centraal-Afrika en Zuid-Afrika een verschillende oriëntatie hebben gekregen, moet er onderscheid worden gemaakt tussen de behaalde resultaten in de twee zones.

De behaalde resultaten in Centraal-Afrika kunnen worden geanalyseerd als vakbondsversterking. Ze hebben zelden een directe weerslag op het leven van de arbeiders en de andere potentiële begunstigden, maar ze hebben bijgedragen aan een versterking, in welke mate ook, van de vermogens van de vakbondsorganisaties, en aan hun toenemende erkenning door de autoriteiten.

Bovendien kan in Rwanda het decentralisatieprogramma op een zeker succes bogen. Tot decentralisatie is overgegaan in de drie proefprovincies, waar een toename van het aantal vakbondsleden en van het inningspercentage van de bijdragen kan worden vastgesteld. Deze toenadering tot de basis wordt bovendien positief geïnterpreteerd door de evaluatoren. We zullen hier niet terugkomen op de beperkingen en de moeilijkheden die we hebben ondervonden; die worden meer in detail gepresenteerd in het missieverslag Rwanda.

In Zuid-Afrika zijn de resultaten gemengd, afhankelijk van de geobserveerde vakbond. Hier hebben de programma's een directere weerslag op de levens van de arbeiders. Uit de interviews met bij NUM aangesloten arbeiders blijkt bijvoorbeeld dat de verschillende ondervraagde groepen belangrijke kennis over hiv/aids en over vakbondszaken hebben verworven.

De evaluatie van de resultaten is moeilijker in het geval van NASAWW, SACTWU of UNISATU, de sociaaleconomische resultaatindicatoren blijven in dit stadium ontoereikend om de behaalde resultaten te evalueren.

Tor slot dienen de inspanningen van CONSAWU te worden voortgezet, al blijft de analyse in termen van werkelijke concrete resultaten veeleer gemengd, zowel wat de arbeiders als wat de vakbondsafgevaardigden betreft.

#### **- Is er een strategie van capaciteitsopbouw van de vakbondsorganisaties geïmplementeerd in het Zuiden?**

We zijn begonnen met het thema van de capaciteitsopbouw van de vakbonden in het Zuiden te schetsen in het inleidende deel en in het deel over relevantie. Het is duidelijk dat de behoeften op dit gebied aanzienlijk verschillen van de ene regio tot de andere. De Zuid-Afrikaanse vakbonden hebben veel kleinere behoeften aan interne capaciteitsopbouw (structurele zowel als operationele capaciteiten) dan de Centraal-Afrikaanse. Slechts één Zuid-Afrikaanse vakbond, CONSAWU, heeft een programma dat essentieel gericht is op de capaciteitsopbouw van de organisatie. In alle andere gevallen versterken de Zuid-Afrikaanse vakbonden zich veeleer door middel van hun

activiteiten, met name als het gaat om zichtbaarheid in de buitenwereld.

De strategie van de Congolese en Rwandese organisaties is duidelijk gericht op de capaciteitsopbouw van de vakbonden (institutioneel, structureel, beheersmatig...). Soms neigt die doelstelling er zelfs toe een doel op zichzelf te worden.

De resultaten zijn gemengd. De ondernomen activiteiten gaan werkelijk in de richting van capaciteitsopbouw van de vakbonden, maar de context waarin de vakbondsorganisaties actief zijn helpt het steeds autonomer worden van de vakbondsstructuren niet vooruit. In de meeste gevallen blijft de afhankelijkheid van hulp van buitenaf groot, evenals de behoeften op het gebied van capaciteitsopbouw van de vakbonden.

**- Waren de werkwijzen, de instrumenten en het materieel adequaat om de nagestreefde doelstellingen te bereiken?**

Ook hier is de situatie van de Zuid-Afrikaanse vakbonden duidelijk te onderscheiden van die van de Centraal-Afrikaanse.

De middelen waarover de Zuid-Afrikaanse organisaties beschikken (werkwijzen, instrumenten en materieel) zijn ontegenzeggelijk rijker dan in het geval van Centraal-Afrika.

De instrumenten, het materieel en de methoden die de Zuid-Afrikaanse organisaties gebruiken zijn solide en ondersteunen in het algemeen goed de strategie en de doelstellingen van de organisaties. Toch is er een beperking te melden. Die heeft te maken met het soms te weinig op inspraak gerichte karakter van het interne implementeringsproces (UNISATU en in mindere mate SACTWU en CONSAWU, organisaties met een sterke leider).

Het is duidelijk dat in het geval van de Congolese en Rwandese vakbondsorganisaties de materiële middelen en de werkwijzen nog ontwikkeld dienen te worden. Daarop zijn de samenwerkingsprogramma's trouwens gericht die de vakbondskaderleden en de vakbondsmensen opleiden in financiële en administratieve beheerstechnieken evenals in projectbeheer of in enquêteprocedures.

We hebben eveneens de investering van de Belgische vakbonden in het verwerven van informaticamaterieel voor hun Afrikaanse partners kunnen observeren.

De materiële hulpmiddelen die ter beschikking staan van de Rwandese en Congolese organisaties zijn onvoldoende met het oog op de uitermate ambitieuze streefdoelen die in de meeste programma's zijn gesteld. De middelen waarover de vakbonden wél beschikken vormen daarentegen een basis die de huidige activiteiten en realistische doelstellingen kan schragen. Een extra investering in materieel lijkt niettemin noodzakelijk.

- **Een nog te zwakke resultaatgerichtheid**

Het programmeringsproces noch de concrete activiteiten in het veld zijn echt doordrongen van 'resultaatgerichtheid'. Maar het blijft absoluut nodig zich vragen te stellen over de soort resultaten die een specifieke actie zal opleveren. Hier rijst opnieuw de vraag of de partnerorganisaties een duidelijk verband leggen tussen hun activiteiten \*en de verwachte resultaten. Anders gezegd, hebben ze de verschillende soorten resultaten verduidelijkt waartoe de gevoerde acties zullen leiden?

Bij de in Zuid-Afrika ontmoete programmabeheerders is er niet echt sprake van strategisch \*en tactisch management waarbij de activiteiten formeel in het perspectief van de gewenste resultaten zouden moeten worden gezet. De wil is er in sommige gevallen wel (NASAWW, CONSAWU of NUM), maar de actoren hebben het moeilijk om conform de uitgangsdooelstellingen te handelen.

In het geval van Centraal-Afrika is de balans ook gemengd. De gevoerde acties zijn allesbehalve systematisch doordacht met het oog op de verwachte resultaten. Opnieuw moet er gewezen worden op de kloof die er bestaat tussen de resultaten (die te maken hebben met vakbondsversterking) \*en de doelstellingen (de strijd tegen de armoede). Ook als de vakbondsmensen zich bewust zijn van de te bereiken doelstelling: verbetering van de levensomstandigheden van de arbeiders/strijd tegen de armoede, lijken de activiteiten in het veld daarvan los te staan. Dat is trouwens wat de analyse van de resultaten aan het licht brengt, ontoereikend uitgedrukt in sociaal-economische verbeteringen of, op zijn minst, in effecten van de vakbondsacties voor sociaal-economische verbeteringen.

In het geval van het grensoverschrijdende preventieediplomatieproject Gisenyi-Goma zijn sociaaleconomische enquêtes gehouden aan beide zijden van de grens. Toch blijft het perspectief waarin die enquêtes passen betrekkelijk duister. Welke doelstelling ligt ten grondslag aan dit vakbondsinitiatief? In welke strategie passen die activiteiten? Wat is concreet de economische en sociale impact van de aanbevelingen die uit die enquêtes voortvloeien?

Bovendien worden de vastgestelde tekortkomingen in verband met het benaderende karakter van de reflectie over de te bewerkstelligen effecten benadrukt door het gebrek aan specificiteit van de vastgelegde doelstellingen.

## **6.2 Naar een resultaatgerichte benadering**

In het raam van een resultaatgerichte benadering is het noodzakelijk algemene én specifieke doelstellingen op te stellen die de te bewerkstelligen effecten in termen van 'resultaten' vertalen. Als men verwacht dat er aan versterking wordt gewerkt in een perspectief dat wordt bepaald door ontwikkelingssamenwerking (dus geen 'verster-

king om de versterking'), dan is het noodzakelijk doelstellingen op te stellen waarin die zorg is terug te vinden.

Zoals in het voorgaande is aangetoond in de gemaakte analyses, legt de gevolgde logica in de vakbondsprogramma's \*en -activiteitsplannen de nadruk in de eerste plaats op de capaciteitsopbouw. De ondertekening van een Conventie die als algemene doelstelling de "capaciteitsopbouw van de vakbonden" heeft versterkt die redenering nog.

Ten slotte hangt de definitie van de resultaten af van de definitie van de doelstellingen; het verdient dus aanbeveling het hierover ondubbelzinnig eens te zijn.

Als de uiteindelijke doelstelling van de vakbondssamenwerking begrepen wordt als een versterking van de vakbondsstructuren, kunnen de resultaten lijken op uitwerkingen op de structuur zelf: stijging van het aantal aangeslotenen, democratisering van de processen... Als men het uit dit gezichtspunt bekijkt, kan men impliciet menen dat een beter georganiseerde vakbond het sociopolitieke \*en economische klimaat positief beïnvloedt. Vervolgens kan men zich voorstellen dat diffuse uitwerkingen bij de bevolking gemeten worden. Specifieker zou de impact ook opgevat kunnen worden als verbetering van de sociale dialoog (met name bij de nationale of de regionale instellingen, of bij de bedrijven; afhankelijk van de doelstelling van het opgezette project).

Als men daarentegen verwacht dat die versterking van de structuren zelf op de samenleving uitwerkt als sociaaleconomische verbetering, dan is het uiteindelijke doel niet meer de versterking, maar veeleer die effecten zelf (in termen van strijd tegen de armoede). In dit geval hangen de resultaten veeleer samen met tekenen van economische, politieke of sociale verbetering (verbetering van het sociale klimaat in een onderneming, verbetering van de sociale dialoog op alle niveaus...).

Het seminarie over de processen \*en de doeleinden van de vakbondssamenwerking dat op 4 mei is gehouden heeft de 'resultaatgerichte benadering' zoals de vakbonden die zien enigszins kunnen verhelderen. Globaal gesproken beperken die wel de algemene thema's tot de mogelijke resultaten (bijv. het bestaan van sociaal overleg, verbeteringen in het respect voor de rechten van de arbeiders...). Meer in het bijzonder is het inpassen van het resultaat met het oog op een activiteit complexer. Anders gezegd, het toekennen van een specifiek resultaat aan een afzonderlijke activiteit blijkt men minder goed onder de knie te hebben. Deze zelfde moeilijkheid blijkt te bestaan op het gebied van de indicatoren. De resultaatsindicatoren moeten toegepast worden op de desbetreffende activiteit \*en overeenkomstig de ondernomen activiteit kunnen reageren. Te algemene indicatoren verhinderen de gewenste informatie te zien; de relevante gegevens komen voort uit de adequaatheid van de indicator.

### 6.3 Denksporen over de resultaatsindicatoren

Op het gebied dat ons hier bezighoudt, is het bepalen van resultaatsindicatoren geen eenvoudige zaak. De resultaten kunnen zich pas zeer laat doen gevoelen of anders afhankelijk zijn van velerlei externe factoren. Toch verhindert dat helemaal niet vanaf heden bepaalde indicatoren te definiëren, tekenen van de potentiële effecten van de activiteiten. Die laatste zullen zeker geen beeld van de werkelijkheid in haar geheel geven. Wat er ook van zij, deze 'stukjes' werkelijkheid zullen kostbare aanwijzingen opleveren \*en de mogelijkheid bieden het project te 'sturen'. Het gaat er hier niet om te straffen als het specifieke doel niet geheel wordt bereikt, maar ervoor te zorgen dat er aandacht wordt geschonken aan de effecten van de activiteiten om zo een beter beeld te krijgen van wat men bereikt.

In bepaalde projecten zijn er werkelijk al resultaatsindicatoren vastgelegd (bijv.: aantal gedane voorstellen; aantal artikels in de pers...). Er dient evenwel een bijzondere inspanning te worden geleverd opdat ieder project 'begeleid' wordt door zulke indicatoren. Als ze eenmaal bepaald zijn, is het raadzaam ze ook nog te onderhouden. Zo gezien is het ingestelde follow-upsysteem van het grootste belang.

Uitgaande van het onderstaande schema<sup>36</sup> \*en in het raam van de sociale dialoog, gebied met meerwaarde voor de acties van de arbeidersorganisaties, kunnen er bepaalde wegen worden gevolgd.

Als men de grotere intensiteit van de sociale dialoog wil meten, dan lijkt de overgang van een stadium naar een ander (stijgen in de piramide) een goed resultaat. Indicatoren kunnen vrij eenvoudig gedefinieerd worden door 'lagen' (aantal consultatiecomités, gedane en overgebrachte voorstellen, aangenomen voorstellen...). Voorts kunnen die laatste verfijnd worden afhankelijk van het interventieniveau waar men zich bevindt: nationaal, sectoraal of per onderneming.

De programma's leggen wezenlijk de nadruk op opleidings- \*en bewustmakingsactiviteiten. Het 'meten' van de verworven knowhow is ook een aspect om rekening mee te houden.

### 6.4 Conclusies

In het raam van de geanalyseerde programma's is het moeilijk een antwoord te geven op de evaluatieve kwestie van de doelmatigheid, vanwege diverse factoren die uit de analyse voortkomen. Het ontbreken van adequate en correct gedefinieerde indicatoren (met een referentiewaarde en een nagestreefd doel) maakt elke correcte beoordeling van deze dimensie onmogelijk.

Het programmeringsproces is niet echt doordrongen van 'resultaatgerichtheid'. In deze benadering is het absoluut noodzakelijk ernstig na te denken over de oorzakelijkheid in de relatie tussen acties en

<sup>36</sup> Zie referentiestuk over de sociale dialoog (IAB)

resultaten. Met andere woorden, men moet zich afvragen welk soort resultaten een specifieke actie zal opleveren. Uit de geanalyseerde logische kaders blijkt weinig van die zorg (geen definitie van de resultaten). Het gebrek aan specificiteit van de vastgelegde doelstellingen versterkt het benaderende karakter van de reflectie over de te bewerkstelligen effecten nog.

'Resultaatgerichtheid' is niet synoniem met de 'verplichting' resultaten te boeken. Het staat vast dat vele exogene factoren de verwachte effecten beïnvloeden. De resultaatgerichte benadering weerspiegelt veeleer een noodzaak de activiteiten te sturen: als die niet de verwachte effecten sorteren, is het raadzaam ze dienovereenkomstig bij te sturen om ten slotte toch de verwachte resultaten te behalen. Een actie heeft immers alleen maar zin als ze tot effecten leidt die de oplossing van de vastgestelde problemen dichterbij kunnen brengen. In zekere zin kan er veeleer gesproken worden van de verplichting te 'streven' naar resultaten.

## 7. De bewustmaking van de leden

Onder de programma's voor vakbondssamenwerking is er een van een bijzondere soort waarvan we tot nu toe nog geen specifieke melding hebben gemaakt. Er is namelijk voorzien in een bewustmakingsactie voor de leden van de vakbondsorganisaties, om hen bewust te maken van de vakbondswerkelijkheid in de partnerlanden evenals van de acties die hun organisatie voert in het raam van de vakbondssamenwerking.

De communicatieactiviteiten over het vakbondssamenwerkingsprogramma zijn werkelijk belangrijk voor de transparantie. Enerzijds kunnen de leden er zo kennis van nemen dat de regering investeert in samenwerkingsprogramma's en hun vakbond dus bijstaat in zijn samenwerkingstaak, anderzijds kunnen ze zich informeren over de investering van hun vakbond in de ontwikkelingslanden. Dat maakt het gebruik van de openbare middelen en/of van de ledenbijdragen transparanter.

Die communicatie is ook in dit opzicht relevant dat ze de vakbondsleden bewust maakt van de levens- en arbeidsomstandigheden van de partners in de ontwikkelingslanden. Ze kan de leden in ons land er bijgevolg toe brengen zich verantwoordelijker op te stellen tegenover ontwikkelingslanden, zich zelfs te engageren in samenwerkingsvormen op hun niveau. Niettemin is het verband tussen deze bewustmaking en een verantwoordelijker opstelling van de Belgische leden moeilijk te bewijzen.

De verwezenlijkingen komen goed uit de verf in de activiteitenverslagen 2004. Met die laatste lijkt pas in 2004 een begin te zijn gemaakt. Wat de resultaten betreft heeft het ABVV-FGTB een systematische evaluatie gemaakt van welke indruk deze communicatie op de leden maakt. Dit meten van de gepercipieerde kwaliteit lijkt op zijn plaats te zijn in een problematiek waar het meten van de tastbare resultaten moeilijk uitvoerbaar is. Het is heden ten dage een tendens om de gepercipieerde kwaliteit te meten als het gaat om een zeer kwalitatieve materie waarvoor het moeilijk is resultaatsindicatoren op te stellen<sup>37</sup>. De resultaten van deze enquête lijken positief, ook al lijkt de Noord-Zuidrelatie minder goed te zijn aangesneden. Dit heeft in 2005 ten slotte geleid tot het opstellen van een argumentatielijst: 'Door hen te versterken, versterken we onszelf'. Men kan zich overigens afvragen of deze slogan niet juist wijst op de bestaande moeilijkheid om de leden bewust te maken van kwesties waar zij niet direct mee te maken krijgen.

Het ABVV-FGTB kan een bewustmakingsbudget in evenwicht voorleggen, waarin geen afwijkingen van meer dan 15% voorkomen. De meerderheid van de uitgaven is bestemd voor investeringen, wat een

---

<sup>37</sup> Zie bijvoorbeeld de door de Deense, Noorse, Zweedse en Finse ministeries van Onderwijs bij Ramboll Management bestelde studie over de gepercipieerde impact van het gebruik van informatica in het onderwijs. [www.ramboll-management.com/eng/sites/pubarr/evaluationresearch/elearningnordic2006.htm](http://www.ramboll-management.com/eng/sites/pubarr/evaluationresearch/elearningnordic2006.htm)

interessant element is op het gebied van duurzame communicatie. De gebruikelijke communicatiekanalen zijn gebruikt, zodat de 'one shot' uitgaven zijn beperkt, wat positief uitpakt voor de efficiëntie. Dat lijkt ook zo te zijn voor het ACV-CSC, dat hoofdzakelijk van de bestaande media gebruik maakt, internet, intranet, de pers, enz. Wat het ACV-CSC betreft, dat legt vooral de nadruk op de verwezenlijkingen, welke laatste zeer adequaat lijken vergeleken met de streefdoelen. Over de liberalen missen we echter informatie.

Samenvattend kunnen we zeggen dat, vergeleken met de begroting voor de vakbondssamenwerking, die toch vrij beperkt is, het aandeel van de begroting dat naar communicatie gaat vrij aanzienlijk lijkt te verschillen van de ene organisatie tot de andere. Het zou bijvoorbeeld rond 56.000 € liggen bij het ACV-CSC, tegen ongeveer 225.000 € bij het ABVV-FGTB (het geheel voor het jaar 2004). Men kan zich overigens afvragen of een dergelijk bedrag niet te groot is voor het ABVV-FGTB; het beloopt ongeveer een zesde van de begroting, wat veel lijkt voor een activiteit die weinig impact heeft op het eigenlijke doel: samenwerking. Er zou dan ook onderzocht moeten worden of het wel degelijk voor dezelfde soort activiteiten is bestemd, wat moeilijk is in het raam van deze opdracht.

De aanpak van het ABVV-FGTB blijft niettemin bijzonder interessant. Het komt ons voor dat de andere organisaties er inspiratie in zouden kunnen vinden. Algemener bekeken lijkt een enquête over de gepercipieerde kwaliteit hier, net zoals op andere, eveneens zeer kwalitatieve gebieden, relevant. Het zou waarschijnlijk de moeite waard zijn deze benadering uit te diepen in gelijksoortige programma's, zelfs met al de beperkingen die ze met zich meebrengt.

## 8. Andere evaluatievragen

Globaal gesproken is het, uitgaande van een analyse louter op basis van de stukken, moeilijk een antwoord te geven op de evaluatievragen die te maken hebben met efficiëntie, duurzaamheid \*en nut. Voor die evaluatievragen verwijzen we naar het vorige hoofdstuk. We beschikten immers niet over voldoende gegevens over de resultaten van de programma's. Uit dat oogpunt zijn resultaatsindicatoren of, op zijn minst, min of meer precieze indicaties van de bewerkstelligde effecten noodzakelijk om te kunnen evalueren welke aandacht er is geschonken aan de drie net genoemde dimensies.

De missies in het veld kunnen echter op specifieke punten voor meer duidelijkheid zorgen op basis van die verschillende criteria.

### 8.1 Evaluatie van de duurzaamheid

De missies in het veld kunnen voor meer duidelijkheid zorgen in de kwestie van de duurzaamheid. Twee verschillende niveaus werden daarbij geëvalueerd:

- het duurzaamheidsgehalte van de projecten<sup>38</sup> \*en van de behaalde resultaten
- het duurzaamheidsgehalte van de vakbondsorganisaties als zodanig

#### 8.1.1 *Duurzaamheid van de vakbondsstructuren*

Men moet zich ervoor hoeden al te zeer te generaliseren op het gebied van de duurzaamheid.

We hebben al opgemerkt dat in elk van de drie geobserveerde gebieden een sterk verschillende economische en politieke situatie heerst. De vakbondsorganisaties blijven sterk afhankelijk van de context waarin ze optreden.

Verder hebben we al gewezen op het grote gebrek aan communicatie tussen de verschillende donoren, vandaar dat er een zekere vaagheid bestaat over de werkelijke bijdrage van elke donor en de taakverdeling.

Zo neigt de situatie in de DR Congo ertoe de vakbondsorganisaties en hun acties te verzwakken. Naarmate het politieke, economische en sociale klimaat slechter wordt, neemt het aandeel betalende vakbondsleden af. Dit verschijnsel draagt ertoe bij de toch al wankele

---

<sup>38</sup> Het concept 'duurzaamheid van het project' is verwant aan het concept van de financiële en technische levensvatbaarheid waar met name DGOS mee werkt.

basis van de Congolese vakbondsorganisaties verder te ondermijnen en bijgevolg hun afhankelijkheid van hulp van buitenaf te vergroten.

De Rwandese vakbondsorganisaties stuiten in het algemeen op een vergelijkbaar probleem. Ook al is de Rwandese context minder aan spanningen onderhevig dan de DR Congo op dit ogenblik, de privatiseringspolitiek en de daarbij aansluitende hervorming van de overheid gaan in tegen het zelffinancieringsbeleid waarmee CESTRAR is begonnen.

In Zuid-Afrika is het probleem relatief minder groot, maar het perspectief op middellange en lange termijn moet niet uit het oog worden verloren. De verspreiding van hiv/aids treft immers in de eerste plaats het actieve deel van de bevolking. Er is ook melding gemaakt van een werkloosheidsgraad van 40% van de actieve bevolking. Deze twee verschijnselen samen kunnen de basis van het economisch weefsel en indirect ook van de vakbondsorganisaties uithollen. De duurzaamheid van de vakbondsorganisaties en van de behaalde resultaten zal afhangen van hoe de verschillende Zuid-Afrikaanse actoren op lange termijn met deze twee belangrijkste problemen omgaan.

Wat de 'vertrekstrategieën' betreft: de evaluatoren hebben een dergelijke logica niet in het veld kunnen waarnemen.

De afhankelijkheid van externe, en met name Belgische fondsen is in het algemeen toegenomen:

- In Rwanda komt meer dan 80% van de fondsen van CESTRAR van het ABVV-FGTB.

- In de DR Congo hangt de CDT grotendeels af van de Belgische samenwerkingsprogramma's. Net zoals de CDT kan COSSEP niet rekenen op ledenbijdragen, die zwaar ontoereikend blijven om de organisatie een zekere autonomie te kunnen garanderen. De CSC-Congo stuit op hetzelfde probleem (gebrek aan ledenbijdragen, wat gezien moet worden in de Congolese context) en is vandaag niet in staat zonder externe steun een project op te zetten. De UNTC is erin geslaagd haar financieringsbronnen te diversifiëren. Ze blijft niettemin sterk afhankelijk van hulp van buitenaf.

- In Zuid-Afrika staat de NUM model: ze lijkt de middelen te hebben om uit eigen middelen te voorzien in de lopende projecten. In de overige gevallen zijn er minder garanties, omdat de vakbondsorganisaties in het algemeen afhankelijk blijven van externe financiering (NASAWW hangt sterk af van de Belgische bijdrage en CONSAWU van haar partners, al zijn die zeker diverser) en moeten hun middelen diversifiëren (SACTWU, UNISATU).

### 8.1.2 *Duurzaamheid van de resultaten*

Er dient gewezen te worden op de intrinsieke moeilijkheid van deze onderneming. Het ontbreken van instrumenten om de impact van de programma's te meten evenals het gebrek aan in cijfers uit te druk-

ken indicatoren van de behaalde resultaten maken de evaluatie van de duurzaamheid van de resultaten betrekkelijk gecompliceerd.

Wat de duurzaamheid van de resultaten in Rwanda betreft, er is werkelijk gedecentraliseerd in de drie proefprovincies, maar de duurzaamheid van deze provinciebureaus en vooral van de nieuw opgerichte bureaus dient nog steeds met omzichtigheid te worden beoordeeld, aangezien CESTRAR sterk afhankelijk blijft van hulp van buitenaf om in deze richting voort te gaan.

In de DR Congo is de duurzaamheid van de verwezenlijkingen en de resultaten relatief. Ze is vooral afhankelijk van de mensen, het materieel, de logistiek en de onderhoudsomstandigheden. Het verband met de samenwerkingsvormen waarvan de organisaties hebben kunnen profiteren is zeer significant en vrijwel niemand heeft een uitstapstrategie ernstig overwogen.

In verband met de duurzaamheid van de behaalde resultaten in Zuid-Afrika blijft omzichtigheid geboden, met uitzondering van de NUM, die een solide project heeft dat, zoals het er naar uitziet, blijvend zal zijn. Dankzij dat project hebben de arbeiders heel wat kennis verworven over het vakbondswerk en hiv/aids-preventie.

Tot slot is het raadzaam te noteren dat de duurzaamheid van de resultaten en van de structuren in het algemeen sterk afhangt van de mensen ter plaatse, en dan vooral van de opgeleiden onder hen, van hun motivatie en hun betrouwbaarheid. Die laatste loopt gevaar, aangezien vakbondsfuncties karig of in het geheel niet vergoed worden.

## **8.2           Evaluatie van de efficiëntie van de programma's voor vakbondssamenwerking**

Anders gesteld, zijn de resultaten en de impact verkregen tegen een redelijke kostprijs?

Op basis van de missies in het veld kunnen we ons niet definitief uitspreken over het al dan niet efficiënte karakter van de samenwerkingsprogramma's die tussen 2003 \*en 2005 zijn opgezet.

We kunnen echter wel poneren dat een uitgesproken 'resultaatgerichtheid' waarschijnlijk tot de verbetering van de efficiëntie zou bijdragen.

## **8.3           Evaluatie van het nut van de programma's voor vakbondssamenwerking**

### *8.3.1       Zuid-Afrika*

De programma's voor vakbondssamenwerking in Zuid-Afrika bewijzen hun nut op twee niveaus:

Bij de Zuid-Afrikaanse vakbonden zelf hebben de samenwerkingsprogramma's geleid tot een betere rekrutering en, parallel daaraan, meer leden. Er valt eveneens een verbetering van het beeld van de vakbondsorganisaties \*en grotere erkenning bij de arbeiders, de openbare organisaties en de privébedrijven te noteren.

Ten slotte hebben de programma's ook, direct of indirect, bijgedragen aan de versterking van de vakbondsorganisaties evenals aan de oprichting van netwerken.

Bij de arbeiders hebben de samenwerkingsprogramma's hun bijdrage geleverd in de strijd tegen hiv/aids via projecten \*en opleidingen die gericht zijn op de verbetering van de kennis van de arbeiders op het gebied van aids. Alfabetiseringsprojecten (NUM) \*en opleidingen in de rechten van de arbeiders hebben eveneens bijgedragen tot de algemene verbetering van de kennis van de arbeiders. Die laatste hebben voorts voordeel getrokken van een verbeterde toegang tot gezondheidszorg. Tot slot hebben de Zuid-Afrikaanse vakbondsorganisaties in zekere mate bijgedragen tot de verbetering van het werkmilieu via hun acties bij de particuliere werkgevers en de openbare instellingen.

### 8.3.2 *Democratische Republiek Congo*

De programma's voor vakbondssamenwerking in Congo hebben voornamelijk de vakbondsorganisaties (confederaties, federaties en vakbonden) en hun hoofd-, soms ook hun nevenactoren tot voordeel gestrekt. Ze hebben ertoe bijgedragen de organisaties een positie te bezorgen in het formele sociale landschap en bij de betrokken autoriteiten zoals, op zijn minst in sommige gevallen, de werkgevers. De arbeiders en andere begunstigden worden daarentegen zeer zelden bereikt en blijven evolueren in iets wat sterk lijkt op een gebrek aan kennis en aan vakbondscultuur. Paradoxaal genoeg heeft de informele sector vandaag misschien meer voeling met de vakbondsdimensie, omdat vitale uitdagingen daartoe nopen.

### 8.3.3 *Rwanda*

De door ISVI/CESTRAR op touw gezette actie lijkt 'nuttig' doordat ze een eerste stap in de richting van de basis en van de versterking daarvan is.

Het programma en de resultaten ervan (ontwikkeling van een basis-syndicalisme) zijn ook nuttig voor CESTRAR, omdat ze ertoe bijdragen de vakbondsorganisatie en haar actiepotentieel bekend te maken. Zo kan CESTRAR er sterker uitkomen, zowel wat het aantal leden als wat hun actiepotentieel of hun inzicht in de verwachtingen van de basis betreft.

Hetzelfde geldt voor de andere stakeholders: in de wetenschap dat de vakbonden de rol van 'adviseurs' en van 'katalysatoren' voor de

regering en met name voor MIFOTRA spelen, is het belangrijk dat CESTRAR zo dicht mogelijk bij de basis staat. CESTRAR zal zo beter in staat zijn zich te baseren op de verwachtingen en de problemen die bij de arbeiders leven en dus de overheid te voorzien van kwalitatief betere informatie. Deze toenadering tot de basis betekent bovendien een nieuwe mogelijkheid om de arbeiders doelmatiger te organiseren.

Tot slot kan het programma eveneens een belang van de arbeiders vertegenwoordigen, aangezien die streven naar een toenadering tot de basis, een beter inzicht in hun verwachtingen evenals de uitwerking van een strategie die beter aansluit bij de werkelijkheid in het veld. Het is ons niettemin niet mogelijk de werkelijke doelmatigheid \*en het echte nut van het programma te beoordelen, omdat er onvoldoende ontmoetingen met de basis zijn geweest en de missie onvoldoende tijd heeft gekregen om ons in de gelegenheid te stellen een groter aantal arbeiders en andere begunstigden direct te ontmoeten.

Zodoende is het moeilijk om, als men kan spreken van het nut van het programma op het gebied van vakbondsversterking, te spreken over het sociaaleconomische nut ervan.

## 9. Partnerschappen en synergieën

### 9.1 Analyse van de partnerschappen

De problematiek van de partnerschappen is een wezenlijk aspect van de samenwerking. Er wordt trouwens gesproken van de "duurzame menselijke ontwikkeling, te verwezenlijken door middel van de strijd tegen de armoede, op basis van het partnerschapsconcept en met respect voor de relevantiecriteria voor de ontwikkeling".

Elke organisatie vermeldt selectiecriteria voor haar partners.

#### 9.1.1 *Partnerschappen van het ISVI*

De belangrijkste selectiecriteria voor de partners van het ISVI zijn de volgende:

- beschikken over minimale menselijke middelen om tot actie over te kunnen gaan
- beschikken over een minimale infrastructuur die ter beschikking kan worden gesteld
- beschikken over de basiskennis op basis waarvan tot actie kan worden overgegaan
- maximale motivatie om die actie op te zetten

In de partnerkeuze is het doorslaggevend criterium het lidmaatschap van de International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU), dat een aantal precieze criteria vastlegt. De kandidaat-leden moeten vrije, democratische, onafhankelijke en representatieve organisaties zijn. Partners die tot de Minst Ontwikkelde Landen (MOL) behoren krijgen voorrang.

Wat de partnerkeuzes voor het driejarenplan betreft, doet het federale ABVV-FGTB aan twee soorten samenwerking: directe samenwerking met een partnervakbond die lid is van de ICFTU, en indirecte samenwerking via de regionale organisaties van de ICFTU.

De rol van het ISVI bestaat in het begeleiden van de partners. De eerste verantwoordelijkheid voor de activiteiten, vanaf hun definitie (doelstelling, resultaat) tot en met de uitvoering ervan, ligt bij de partners in het Zuiden. Het ISVI verleent zijn steun op het gebied van de deskundigen en de fundamentele kwesties (gelet op de ervaring van de Belgische vakbonden). De responsabilisering van de partners is een sleutelement in de uitvoerbaarheid van de activiteiten.

Op te merken valt dat het programma wel in details treedt over de selectiecriteria van de partners, maar minder over de manier waarop die partnerschappen geïmplementeerd zullen worden.

### 9.1.2 Partnerschappen van het IIAV

De partners van het IIAV zijn geen ngo's maar vakbondsorganisaties. Zoals ze in het driejarenprogramma worden beschreven hebben die organisaties een duidelijk profiel en een representatief karakter. Voorts specificceert het driejarenprogramma dat de vakbondsorganisaties gesticht dienen te zijn door de mensen in het land zelf, die zichzelf ten doel stellen de belangen van de arbeiders in hun land te behartigen. De partners behoren tot de arbeidersbeweging \*en hebben banden met de internationale vakbeweging die is aangesloten bij de WCL.

De directe partners van het IIAV-programma zijn op subregionaal niveau te vinden. Dat is het niveau waarop de coördinatiepunten de programma-activiteiten zullen implementeren en als verbindingpunt met de nationale organisaties zullen optreden. Het is de bedoeling dat die subregionale coördinatiepunten van het IIAV-programma onmisbare partners worden door de implementatie van het economisch beleid in hun subregio's.

De criteria ter identificatie van de coördinatiepunten zijn de volgende:

- De coördinatiepunten bevinden zich in de landen die uit economisch, geopolitiek en strategisch oogpunt in de subregio als belangrijk beschouwd worden.
- Het land waar zich het coördinatiepunt bevindt moet een vakbeweging hebben die over voldoende ervaring en capaciteit beschikt om de dynamiek van het programma op gang te helpen.
- Deze vakbeweging moet beschikken over de noodzakelijk infrastructuur voor de implementatie van het programma.

Op te merken valt dat het hoofdstuk gewijd aan de partners van het IIAV-programma gedetailleerd is. Het IIAV spitst zich toe op de subregionale coördinatiepunten. Het driejarenprogramma beargumenteert de keuze voor de subregio's. De gegeven argumenten zijn de volgende:

- Bij de huidige mondialisering wordt de economische ontwikkeling steeds meer op subregionaal niveau bepaald.
- In de verschillende subregio's van de continenten vormen zich sterke organisaties en instellingen.
- Die hebben een doorslaggevende invloed op de economische ontwikkeling van de subregio's.
- Zij bepalen ook steeds meer het economisch beleid van de nationale overheden.

Het programma noemt bij wijze van voorbeeld Mercosur, ConoSud, Asean, Saarc, Cadac, UMAO en andere organisaties die de hierboven genoemde kenmerken bezitten.

De keuze voor het subregionale niveau kan evenwel gekritiseerd worden. Het driejarenprogramma van IIAV is getiteld 'De versterking van de/het syndicalisme de base'. Dat lijkt in tegenspraak met zijn doelstelling om subregionaal en internationaal actief te zijn.

De versterking van het basissyndicalisme veronderstelt een versterking van de vakbonden op nationaal en plaatselijk niveau. Eer men internationaal een rol kan spelen is het bestaan van een nationale en plaatselijke vakbond een noodzakelijke voorwaarde.

### 9.1.3 *Partnerschappen van BIS*

Het driejarenprogramma wijdt een hoofdstuk aan de geografische keuze van de projecten van BIS en een aan de partnerkeuze. Het driejarenprogramma kiest voor landen die:

- Op de lijst van voorrangslanden voor internationale samenwerking staan;
- Een bijdrage kunnen leveren aan een versterkte subregionale ondersteuning;
- Per definitie belangrijk zijn voor de sectoroverschrijdende voorrangthema's.

Voorts is ook met het expliciete verzoek van een of van verscheidene vakbonden uit de betrokken landen rekening gehouden. Het programma onderstreept het belang van een samenwerking gebaseerd op door de plaatselijke partners concreet geformuleerde behoeften. De verzoeken van de plaatselijke partners worden genoemd in een bijlage van het driejarenprogramma.

Het programma maakt een lijst van criteria die bepalend zijn voor de keuze van de plaatselijke partners. Die criteria zijn de volgende:

- Een voldoende grote representativiteit: het programma specificeert dat BIS samenwerkt met de representatiefste vakbondsorganisatie.
- Lidmaatschap van een internationale vakbondsorganisatie.
- BIS kiest, met het oog op de doelstellingen en de problematiek, een interprofessionele of een sectorale organisatie.
- Een multi-etnische ledenstructuur.
- Een voldoende grote onafhankelijkheid van de staat.
- Gelijkheid tussen man en vrouw.
- De vakbondsorganisatie moet voldoende capaciteit en ervaring hebben om als partner op te treden.

Het driejarenprogramma geeft een beschrijving van elke partner die is gekozen. Dat draagt bij tot de transparantie en verschaft de belangrijkste gegevens van de plaatselijke partner. Daar staat tegen-

over dat het programma niet beschrijft hoe het partnerschap in de praktijk in zijn werk gaat.

De missies in het veld en de missieverslagen hebben nieuwe elementen aangedragen voor reflectie over het partnerschap, met name wat de evaluatie van de relevantie van de partnerkeuze aangaat.

#### 9.1.4 *Evaluatie van de relevantie van de partnerkeuze*

In het missieverslag Rwanda hebben we het probleem vermeld dat voor de vakbonden in het Zuiden kan rijzen door de verplichting lid te zijn van een van beide internationale organisaties. Door dit 'opgelegde' partnerschap kunnen de Belgische vakbonden mogelijk doelmatiger en beter gemotiveerde andere partners niet op het spoor komen.

We dienen ons eveneens een tweede vraag te stellen, aangaande de noodzaak voor de partnerorganisatie in het Zuiden om te beschikken over "toereikende vermogens" (menselijke middelen, ervaring, infrastructuur...).

Het probleem rijst specifieker voor de twee landen in Centraal-Afrika: allebei hebben ze een éénpartijstaatperiode, die samenhang met een eenheidsvakbond, achter de rug. Na de opkomst van beleids- en vakverenigingspluralisme hebben beide oude eenheidsvakbonden kunnen blijven profiteren van hun 'erfenis' uit de vorige periode (vastgoedbezit, materiële en menselijke middelen, zichtbaarheid en leden...), zodat ze zich bijgevolg als de dominante vakbondspartners in hun respectieve land hebben kunnen opwerpen.

Zij zijn bijgevolg bovendien de partners die het best in staat zijn te beantwoorden aan het criterium 'beschikken over toereikende vermogens' en het meest in aanmerking komen steun van de Belgische ontwikkelingssamenwerking te genieten. Ook als dit criterium a priori wel gerechtvaardigd is (een partnerschap met een vakbondsorganisatie die op een dood punt is beland wordt niet overwogen), zou het enerzijds toch goed zijn preciezer te definiëren wat men bedoelt met 'toereikende vermogens'.

Anderzijds leidt de redenering volgens welke de best gestructureerde organisaties worden gesteund ertoe een zo goed als monopolistische situatie die gedomineerd wordt door de oude eenheidsvakbonden in stand te houden. Als men in het Rwandese en Congolese vakbondslandschap werkelijk niet om CESTRAR en de UNTC als actoren heen kan, dan kunnen ze in de verleiding komen te 'profiteren' van die situatie. De weerklank die ze bij de overheid vinden, hun ledenaantal en de middelen waarover ze beschikken zijn ongetwijfeld beperkt, maar ze blijven wel een stuk groter dan die van de andere vakbonden. Als dus de Belgische vakbonden hun activiteiten willen maximaliseren, dan is het in het algemeen doelmatiger dat via de invloedrijkste vakbond te proberen.

Maar als ze deze bijna monopolistische situatie in stand houden, spelen de Belgische vakbonden de sterkste vakbonden nog een extra

troef in handen. Aangezien ze geen last hebben van concurrentie en zich bewust zijn van hun onmisbaarheid, kunnen de vakbondsactoren in de verleiding komen bepaalde 'kwaliteits'criteria niet te respecteren of zich niet te voegen naar de regels voor de voortgangbewaking tijdens de implementatie van het programma<sup>39</sup>.

Dat de sociale verkiezingen in de DR Congo zijn gewonnen door de CSC, tegen de UNTC in, lijkt de vertaling van het verlangen van de arbeiders naar vernieuwing van het vakbondslandschap, waarin nieuwe actoren optreden die meer betrokken zijn bij de uitdagingen in het veld en bij de problemen van de arbeiders.

Bijgevolg verdient het aanbeveling, ook al is het criterium 'beschikken over toereikende vermogens' op zichzelf niet slecht, het in aanmerking te nemen naast de motivatie die de partner in het Zuiden demonstreert en de werkelijke kwaliteit van het in het raam van de samenwerkingsprogramma's verrichte werk en voor een doeltreffend follow-upinstrument te zorgen. We komen hierop terug in het aan dit thema gewijde deel.

Ook al kan men niet om de oude eenheidsvakbonden heen, extra partnerschappen met wat minder grote vakbonden kunnen eveneens veelbelovend zijn, zoals het voorbeeld van COSSEP in de DR Congo, al enige tijd partner van het ISVI/ABVV, laat zien.

## **9.2 De interactie tussen vakbondsorganisaties**

Dankzij de missies in het veld kan deze analyse aangevuld worden met een onderzoek naar de relaties die de verschillende partners in de drie bezochte landen onderhouden.

### *9.2.1 De Noord-Zuidpartnerschappen*

In de meeste gevallen lijken de Noord-Zuidpartnerschappen vrij harmonieus, maar ze vertonen merendeels nogal vergelijkbare zwakke punten. In een minderheid van de gevallen zijn er echt moeilijkheden gerezen die het voortzetten van het partnerschap (UNTC/BIS-ABVV-FGTB/CESTRAR) in gevaar brachten.

Naar de mening van de evaluatoren hebben de problemen die er bij de partnerschappen zijn gerezen te maken met verscheidene factoren:

1. De analyse van de partnerschappen heeft een aantal beperkingen blootgelegd die intrinsiek samenhangen met de keuzecriteria die de Belgische vakbonden hebben opgesteld:

---

<sup>39</sup> In dit verband kunnen we de problemen vermelden die er zijn geweest tussen het ISVI en CESTRAR evenals die tussen BIS en de UNTC in 2004.

De verplichting lid te zijn van een internationale confederatie evenals de noodzaak, voor de organisatie in het Zuiden, te beschikken over de 'toereikende' vermogens<sup>40</sup> zijn twee criteria die zowel op korte als op lange termijn problematisch kunnen blijken.

Dit punt is in het voorgaande al te berde gebracht, in het deel over de relevantie van de partnerkeuze.

2. De beperkingen van een te onnauwkeurige definitie van de doelstellingen en de indicatoren

De problemen in verband met de interne coherentie die in het voorgaande zijn vermeld hebben concrete repercussies voor de partnerschappen. Een partnerschap moet op een solide basis berusten. Is dat niet het geval, dan neemt de kans toe dat de partners elkaar niet begrijpen. Doordat de te bereiken doelstellingen steeds zeer vaag maar ook betrekkelijk ambitieus zijn zullen de twee partners niet per se dezelfde gedeelde logica ontwikkelen. Het geeft evenmin aanleiding tot het gebruik van adequate en toereikende follow-upinstrumenten, zowel kwalitatief als kwantitatief.

3. Een merkbaar gebrek aan follow-up- en evaluatiemethoden

Het gebrek aan follow-up- en evaluatie-instrumenten kan nadelig zijn voor de kwaliteit van het partnerschap.

Hierop wordt meer in detail ingegaan in hoofdstuk 11, 'Methodologie van de follow-up en de evaluatie'.

4. De intrinsieke moeilijkheden van de Noord-Zuidpartnerschappen overwinnen

De Noord-Zuidpartnerschappen zijn gebouwd op een onevenwicht tussen 'partners' die niet op voet van gelijkheid met elkaar staan. De mogelijke punten van onbegrip (verdenking van neokolonialisme aan de ene kant, gebrek aan vertrouwen en vrees voor mogelijke malversaties aan de andere) kunnen echter vermeden worden. Zoals in hoofdstuk 3 is vermeld, lijkt het ons absoluut noodzakelijk dat een groter en systematischer follow-upsysteem wordt ontwikkeld en door beide partijen goedgekeurd voor de implementatie van het programma, en wel om het partnerschap op een solide basis te grondvesten die door allen vanaf het begin wordt geaccepteerd.

De inspraakbevorderende aanpak is al sterk verspreid, wat de evaluatoren positief beoordelen aangezien die ervoor kan zorgen dat partners hun kennis onderling delen en hij nuttig is om de behoeften vast te stellen.

---

<sup>40</sup> Cfr. Rwanda-rapport

## **9.3 De Noord-Zuidpartnerschappen voorbij**

### *9.3.1 De relaties tussen de Belgische vakbondsorganisaties*

Het gebrek aan communicatie tussen organisaties uit het Noorden blijkt zeer problematisch te zijn. Het is werkelijk betreurenswaardig dat de Belgische vakbonden onderling niet meer contact houden, en dan zeker als ze samenwerken met dezelfde vakbondsorganisatie in het Zuiden.

Op geen enkele manier is tot op heden werkelijk geprobeerd voort te bouwen op de opgedane ervaringen. Het zou dus opportuun zijn de communicatie op dit niveau te ontwikkelen. Bovendien zijn, zoals we gezien hebben, de representatieve en machtige vakbondscentrales in Centraal-Afrika weinig talrijk. Het is bijgevolg vrij waarschijnlijk dat men samenwerkt met dezelfde partner, zodat het geraden zou zijn tot een systematischer interactie tussen de Belgische vakbondsorganisaties te komen. We zijn trouwens in kennis gesteld van een reeks problemen tussen BIS en de UNTC en tussen CESTRAR en het ISVI. In de wetenschap dat de UNTC tegelijk met het ISVI en BIS samenwerkt, en BIS tot in 2003 met CESTRAR heeft samengewerkt, komt het ons belangrijk voor dat een nauwere 'samenwerking' tussen de Belgische organisaties tot stand komt.

Een betere communicatie tussen de Belgische organisaties zou tot slot ook dubbel werk kunnen helpen voorkomen<sup>41</sup>.

### *9.3.2 De interne communicatie tussen de vakbonden in het Zuiden verbeteren*

In het procesmanagement dient ten slotte beter te worden voorzien *binnen de vakbonden in het Zuiden zelf*, dat wil zeggen intern.

## **9.4 Synergieën**

- De wet van 1999 bepaalt dat "de federale samenwerking de synergie bevordert met de samenwerking vanwege de gemeenten, de provincies, de gewesten, de gemeenschappen en Europa, met de bedoeling er uitbreidende effecten van te verkrijgen die op termijn voordelig zijn voor de bevolkingsgroepen die de bijstand genieten".

Op basis van de geanalyseerde stukken is het op dit ogenblik niet mogelijk de complementariteit met de tevoren ondernomen activiteiten, de eventuele synergieën en het voortbouwen op de opgedane ervaringen te verifiëren.

---

<sup>41</sup> Cfr. het jaarprogramma 2004 van BIS, lange versie, p. 8-15.

## 10. De kwaliteit van de processen

### Het begin van de Belgische vakbondssamenwerking

Sinds de jaren 1990 hebben het Belgische ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, en vooral de programma's van de ngo's, zich steeds sneller ontwikkeld. De administratie en de ngo's hebben samen een wederzijds leerproces aangevat waarbij het projectbeleid werd vervangen door een programmalogica.

De vakbonden, die pas veel later in het proces zijn gestapt, hebben daarentegen niet kunnen profiteren van deze periode van wederzijdse verrijking. Destijds mocht DGOS dan wel prat gaan op haar deskundigheid op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, maar dat neemt niet weg dat ze slechts een beperkte kennis van de vakbondswereld en van haar eigenheid op samenwerkingsgebied had. Twee vakbonden<sup>42</sup> hadden tevoren al ervaring op het gebied van de samenwerking (het ACV-CSC het meest uitgesproken). Die laatste waren evenwel niet gewend aan de technieken en de criteria zoals die door de administratie werden gebruikt. De vakbondslogica stuitte op de logica van de Belgische ontwikkelingssamenwerking die gebaseerd was op programma's (geïntegreerde gehelen) en niet meer op projecten, zoals tot halverwege de jaren 1990.

De verzamelde inlichtingen<sup>43</sup> hebben aangetoond dat het overleg tussen DGOS en de vakbonden niet altijd gemakkelijk is geweest. Aan vakbondszijde onderstreept men de aanvankelijke vijandigheid van de administratie tegenover elke subsidiëring van de samenwerkingsactiviteiten van de vakbonden omdat de vakbonden niet aan ontwikkeling doen maar aan politiek. Die verklaarde vijandigheid heeft zich volgens hen in het begin vertaald in weinig coöperatief gedrag vanwege de administratie en met name in de hardnekkige weigering duidelijke instructies te geven en referentiedocumenten te verstrekken waar bijvoorbeeld de ngo's over beschikten (KB's en memo's).<sup>44</sup>

### De via de Overlegcomités ontwikkelde dialoog

De aanloop van de programma's voor vakbondssamenwerking 2003-2005 is enigszins moeilijk gebleken. Via de Overlegcomités heeft men niettemin na verloop van tijd een over het algemeen constructieve dialoog op gang kunnen brengen. Deze overlegcomités zijn rondetafels waar de meningen van de verschillende deelnemers met elkaar geconfronteerd kunnen worden en met ieders opmerkingen rekening kan worden gehouden. Hun rol is uit te maken wie wat doet en te zorgen voor de coördinatie tussen de vakbonden. Deze comités

<sup>42</sup> De vzw BIS (ACLVB-CGSLB) zette toen haar eerste schreden op het terrein van de samenwerking.

<sup>43</sup> Gesprekken of commentaren tijdens Voortgangcomités.

<sup>44</sup> Deze kritiek slaat niet op het huidige personeel van DGOS in zijn contacten met de vakbonden.

worden voorgezeten door de vakbonden, die een convocatierecht bezitten.

Volgens de Conventie tussen de Belgische staat en de vakbondsorganisaties hebben die laatste als functie:

- toe te zien op de coherentie tussen de verschillende activiteiten van het driejarenprogramma;
- een huishoudelijk reglement op te stellen;
- zich te belasten met de analyse, de algemene coördinatie, de vervolgbewaking, de beoordeling van de eventuele aanpassingen van het driejarenprogramma en van het jaarprogramma, waarin begrepen de selectiecriteria en -bepalingen voor de stagiaires bij de opleidingen.

Via de overlegcomités kan gevolgd worden hoe ver het programma gevorderd is en kan daarvan verslag worden uitgebracht. De analyse van de notulen van de comitézittingen brengt verschillende tekortkomingen aan het licht:

- Geen visie op de vakbondssamenwerking
- Een vage en weinig operationele formulering
- Geen duidelijke strategie voor de periode van drie jaar
- Geen of zeer weinig gekwantificeerde resultaten
- Geen of zeer weinig uitleg over de partnerkeuzes
- Kwantificering van de basisindicatoren en beschrijving van de impactevaluatie.

Door de discussie die zich ontspint, kunnen de programma's evenwel zo goed mogelijk aan verschillende gezichtspunten worden aangepast: vergroting van de complementariteit met vergelijkbare programma's, betere doelgerichtheid in verband met de landen en de doelgroepen, definitie van de actoren en van de actieplaatsen (selectiecriteria van de landen, doelgroep), evaluatiemethode, realistisch karakter van de doelstellingen, enz.

DGOS heeft erkend dat de drie instellingen inspanningen hebben geleverd om tegemoet te komen aan de opmerkingen die ze hadden gekregen. Ook al blijven er belangrijke zwakke punten bestaan (het gebruik van de follow-up- en evaluatie-instrumenten, de beheersing van de methodologie en de formulering van indicatoren), de kwaliteit van de stukken is aanmerkelijk verbeterd.

Door zijn commentaar tijdens de Overlegcomités geeft de administratie er blijk van de kwaliteit van de programma's echt te willen garanderen. Met het oog hierop heeft DGOS eveneens referentiedocumenten voor de vakbonden opgesteld. Deze stukken zouden de vakbonden de mogelijkheid moeten bieden om:

- meerjarenprogramma's op te stellen

- activiteitsjaarplannen op te stellen
- een operatieplan op te stellen (interventiologica).

Voorts bevatten de stukken uitleg over de concepten (relevantie, resultaten...), de objectief controleerbare indicatoren en de partnerschappen.

### *De procedures*

#### De veelheid van de financieringskanalen

Via de analyse van de externe coherentie zijn situaties aan het licht gekomen waar verschillende partnerorganisaties subsidies genieten via verscheidene kanalen om vergelijkbare programma's te implementeren<sup>45</sup>. Dat brengt ons ertoe ons bepaalde vragen te stellen over complementariteit en coördinatie. De gevoerde gesprekken hebben inderdaad aangetoond dat de beheerders van de verschillende diensten van de FOD-BZ niet altijd op de hoogte zijn van de subsidies die de andere diensten verstrekken. Er is ook vastgesteld dat er grote verschillen in de procedures bestaan, afhankelijk van de basisallocaties. Bij wijze van voorbeeld vermelden we hier de verschillen tussen de basisallocatie D3.3 (vakbondssamenwerking) en de basisallocatie MO.4 (preventieve diplomatie). Voor die laatste bestaat er geen specifieke conventie tussen de minister en de begunstigde organisaties. De projecten zijn uitvoerbaar over het lopende begrotingsjaar en over het jaar daarop.

#### De financiële procedures

Uit de gesprekken met de vakbonden blijkt dat bepaalde financiële \*en administratieve procedures onderwerp zijn van kritiek. Zo gaat het ook met de logica van de begrotingen voor één jaar<sup>46</sup>. Voorts loopt het verkrijgen van de betalingen vertragingen op die soms gevolgen hebben voor de betrokken organisaties.

#### Het vastleggen van ieders rol en de taakverdeling

Tijdens het op 4 mei gehouden seminarie heeft men kennis kunnen nemen van de verschillende standpunten over het referentiekader waarmee rekening moet worden gehouden als het gaat om vakbondssamenwerking. Tussendoor wordt de vraag gesteld naar het vaststellen van de respectieve rol en verantwoordelijkheid van DGOS en van de vakbonden in het vastleggen en realiseren van de programma's.

<sup>45</sup> Zo wordt de Confédération syndicale du Congo gefinancierd door Dienst D3.3 van DGOS, door D3.1 voor het WSM-programma en door Dienst MO.4 (Preventieve diplomatie) van de FOD Buitenlandse Zaken.

<sup>46</sup> Het ABVV-FGTB vermeldt dat de voor 2005 toegekende sommen fors zijn teruggebracht met 16,5%.

Uit de gevoerde gesprekken is gebleken dat de vakbonden een duidelijke evolutie hebben gemerkt: van een contractuele en soepele benadering is men overgegaan op een striktere en meer resultaatgerichte aanpak. De vakbonden hebben dat als een inperking van hun autonomie gevoeld. Dat verklaart ten dele het onbegrip en het moeilijke begin van de relatie tussen de vakbonden en DGOS. Vanuit het gezichtspunt van het ABVV-FGTB is er een gebrek aan coherentie tussen de 'programma'-logica waarop DGOS zich beroept en haar 'opdringerige' ingrijpen in de details van de activiteiten (projecten) die geacht worden dit Programma te vormen.

Voorts genieten in het veld de partners in het Zuiden grote manoeuvreerruimte (keuze van de doelstellingen, ...). De concrete betrokkenheid van de vakbonden in het Noorden blijft dus betrekkelijk gering in het veld. Een grondiger begeleiding is denkbaar voor de follow-up van en de hulp bij het beheer van de activiteiten. Dat wordt door verschillende vakbonden in het Zuiden trouwens gesteund als het meer in het bijzonder gaat over de methodologie van de follow-up en de evaluatie.

## **10.1 Conclusies**

De constructieve dialoog die is ingezet tijdens de Overlegcomités heeft tot een positieve evolutie geleid in de dynamiek van de Belgische vakbondssamenwerking. Onze gesprekken bevestigen dat de meeste vakbonden zich rekenschap geven van de uitdaging die een samenwerkingsprogramma is. DGOS lijkt van haar kant het potentieel van de vakbondsactiviteiten in de strijd tegen de armoede beter te begrijpen. Er dienen nog inspanningen te worden geleverd, maar de evolutie is voelbaar. In de heersende dynamiek laat DGOS merken de gebruikte methodologie<sup>47</sup> echt te willen verbeteren en legt zich erop toe de vakbonden werkelijk te coachen. Tijdens de gesprekken gaven sommige vakbonden evenwel te kennen vragende partij te zijn van een steviger feed-back wat de verstrekte vervolgsverslagen betreft.

De verschillen in de procedures en het gebrek aan coördinatie bij de administratie leiden tot een gebrek aan transparantie en een zekere verwarring die de complementariteit van de activiteiten kan schaden. De financiële procedures veroorzaken dan weer moeilijkheden in het beheer van de organisaties.

De kwestie van de taken en de verantwoordelijkheid die elke partij heeft dient aan de orde te worden gesteld. De verduidelijking van deze dimensies door de bevoegde overheid op dit gebied moet worden aangemoedigd. Wij voor ons zijn van mening dat de administratie methodologische maatregelen moet nemen die toegesneden zijn op een optimale implementering van het programma. In die zin ver-

---

<sup>47</sup> DGOS is van mening dat dit eerste programma dient om alle instrumenten te installeren. De methodologie moet doelstelling-resultaatgeoriënteerd zijn (cfr. notulen Overlegcomité DGOS-IIAV maart 2004).

dient het aanbeveling te waken over de goede dynamiek van de 'logica' en van haar vormende elementen. Als de programma's eenmaal beantwoorden aan al de gestelde vereisten, kan tot een soepeler en flexibeler benadering worden overgegaan.

Bij de partners in het Zuiden moet autonomie niet gaan lijken op afwezigheid van controle. Schermerzones op dit gebied bevorderen de initiatieven niet en kunnen soms zelfs de deur openzetten voor activiteiten die niet sporen met de filosofie van de Belgische vakbondssamenwerking. De partners in het Zuiden, precies zoals die in het Noorden, zijn gebonden aan het Belgische raamwerk op dit gebied. Het is belangrijk dat zij van die werkelijkheid bewust worden gemaakt.

## **11. Methodologie van de follow-up en de evaluatie**

### **11.1 De vervolgverslagen**

De financiële en de activiteitenverslagen vormen de belangrijkste instrumenten voor de follow-up van de vakbonden. Die laatste zijn elk op hun eigen wijze gestructureerd.

Globaal genomen is van 2003 tot 2004 de gedetailleerdheid van de verstrekte inlichtingen aanzienlijk toegenomen. Dat wordt allereerst verklaard door het feit dat 2003 het aanvangsjaar van het programma is. De trage aanloop van de activiteiten heeft de rapportage van verwezenlijkte activiteiten en uiteraard, daar direct bij aansluitend, van resultaten beperkt. De toename van de medegedeelde gegevens volgt eveneens op de tijdens de overlegvergaderingen met DGOS gevoerde discussies. In een poging de kwaliteit van de verslagen te verbeteren heeft DGOS bepaalde elementen gepreciseerd en op meer diepgang aangedrongen. De relevantie van de verstrekte gegevens is daardoor verbeterd, maar dat doet niets af van het feit dat de hoeveelheid informatie die de verslagen bevatten in het algemeen zeer groot is. Deze opmerking is trouwens door DGOS gemaakt, die suggereert zich te beperken tot "de essentie van de essentie"<sup>48</sup>.

De vervolgverslagen zijn inderdaad hoofdzakelijk gebaseerd op kwalitatieve beschrijvingen op het gebied van geboekte vooruitgang, aangetroffen hinderpalen,... Die elementen kunnen nuttig zijn om de activiteiten in het juiste perspectief te zetten, maar het is op deze manier niet eenvoudig om zowel wat de activiteiten als wat het programma betreft de grote lijnen te ontwaren van hoever een en ander gevorderd is. Dit geldt voor de verwezenlijkingen en meer nog voor de verwachte resultaten. Door het ontbreken van adequate indicatoren wordt dat onvermijdelijk alleen nog maar méér het geval.

In het veld is de afwezigheid of de weigering van een vervolgbewaking door de partner in het Zuiden soms uitgelopen op grote meningsverschillen tussen partners. In sommige gevallen heeft het vastgestelde misbruik (door BIS bij de UNTC<sup>49</sup>, en door het ISVI bij CESTRAR) een opheldering van de partners in het Zuiden gevergd, tijdens of na het programma 2003-2005, evenals een nieuwe uitgangsbasis voor het werk, minder 'flexibel' dan in het begin van het programma het geval was.

### **11.2 De gebruikte methodologie**

Uit de geanalyseerde stukken blijkt dat de vakbonden eveneens projectcyclusmanagement (pcm) en logische kaders als follow-

---

<sup>48</sup> Notulen overlegvergadering.

<sup>49</sup>

upinstrumenten gebruiken. In verband met pcm, uit de notulen van de overlegcomités blijkt dat de regels van het pcm niet altijd zijn gevolgd. Er is ook vastgesteld dat het gebruik van het logisch kader als methodologisch instrument in de eerste fase van de programma's tot veel problemen heeft geleid. Sindsdien is een zekere verbetering merkbaar, ook al blijven verscheidene problemen bestaan (cfr. interne coherentie).

### **11.3 De evaluatieprocessen**

De programma's voor vakbondssamenwerking vertonen geen enkele duidelijke strategie op het gebied van de evaluatie. Over deze overwegingen is verschillende malen gediscussieerd tijdens de Overlegcomités.

De onderzochte evaluatieverslagen en -staten zijn weinig precies over de bereikte resultaten. Een rapport stelt trouwens de gebreken van het programma aan de orde door middel van een resultaatgerichte aanpak (gebrek aan indicatoren,...)<sup>50</sup>. In dit stadium is het evenwel voorbarig conclusies op dit gebied te trekken: de vakbonden hebben ons bevestigd dat verscheidene interne evaluaties nog aan de gang zijn of eenvoudigweg zelfs nog niet begonnen zijn.

Wat er ook van zij, de opgespoorde lacunes in de conceptie van het programma belasten de evaluatieprocessen zwaar of zullen dat doen. Het gebrek aan nauwkeurigheid in de doelstellingen en de afwezigheid van aangepaste indicatoren (SMART-aanpak) vormen werkelijk een probleem. Een evaluatie moet nagaan of de in het programma/activiteitsplan opgenomen doelstellingen werkelijk gehaald zijn, zowel kwalitatief als kwantitatief. De activiteiten en de verwachte resultaten worden vergeleken met die welke werkelijk gerealiseerd zijn. Die exercitie is in dit stadium moeilijk uitvoerbaar.

De evaluatie vereist dus dat het resultaat waartoe een activiteit kan leiden correct wordt beschreven en dat men zich bedient van een adequaat follow-upstelsel om het te beoordelen. Zoals waarneming in het veld leert, spreekt het niet vanzelf dat deze logica systematisch wordt toegepast. De partners in het Zuiden zijn trouwens vragende partij voor meer deskundigheid en uitrusting op het gebied van follow-up en evaluatie (cfr. Zuid-Afrika-verslag).

Te oordelen naar al de programma's samen die tijdens de drie missies in het veld geëvalueerd zijn, is er van een methode voor algemene consolidatie, evaluatie en controle absoluut geen sprake. Hoogstens bestaan er initiatieven, soms gevorderde (NASAWW, NUM, UNISATU in Zuid-Afrika, CESTRAR in Rwanda, en in mindere mate de CDT in de DR Congo), ter evaluatie van bepaalde afzonderlijke activiteiten (in het algemeen hebben die iets te maken met opleiding; nooit met bewustmakingscampagnes en impactmeting).

---

<sup>50</sup> ABVV-FGTB

#### **11.4 Conclusies**

Hoewel ze zeer veel informatie bevatten, verduidelijken de vervolgerslagen evenwel niet per se de saillante elementen op het gebied van verwezenlijkingen en resultaten. Het ontbreken van indicatoren blijft een belangrijke hinderpaal. Voorts wordt, ook al blijven het er te veel, de relevantie van de opgenomen gegevens beter na de aanwijzingen van DGOS tijdens de Overlegcomités.

En verder lijkt het erop, ook al is het te vroeg om conclusies over de interne evaluaties te trekken, dat het evaluatieproces onvermijdelijk gehinderd wordt (of zal worden) door de zwakke punten in de conceptie van de programma's en het gebrek aan voorbereiding als het gaat om de follow-up.

## 12. Conclusies

In de evaluatie van de programma's voor vakbondssamenwerking is de benadering via de stukken gecombineerd met de benadering via het veld. Uit de gemaakte analyse komt naar voren dat deze programma's vooralsnog een slechts geringe rijpheid bezitten: ook al kan er gewezen worden op verschillende positieve krachten en aspecten, er zijn duidelijk nog inspanningen nodig, zowel methodologisch als strategisch als operationeel.

Om tot een synthese te komen van de lessen die uit de analyse kunnen worden getrokken, zijn de belangrijkste analysepunten weergegeven in het onderstaande SWOT-schema. Dat geeft een overzicht van de sterke en de zwakke punten, de mogelijkheden en de bedreigingen van de programma's. Vervolgens gaan specifiekere overwegingen nader in op essentiële aspecten van de evaluatie.

### SWOT-analyse

#### Sterke punten

- Gedeelde mening dat de versterking van de vakbondsstructuren meehelpt in de strijd tegen de armoede
- Aanzienlijke verbetering van de kwaliteit van de voorgelegde stukken (activiteitsplannen en andere processen) in de loop van de periode
- Methodologische steun aan de vakbonden
- Onderstreping van de verwezenlijkingen in de activiteitenverslagen van het programma
- Soms moeilijk maar effectief overlegproces tussen vakbonden en administratie
- Werkdynamiek tussen de partners in het Noorden en die in het Zuiden

#### Zwakke punten

- Dubbel perspectief op de logica van de vakbondssamenwerking
- Verschillen in opvatting over de referentiekaders waarmee rekening dient te worden gehouden
- Vaststelling van de behoeften onvoldoende onderbouwd
- Late 'aanloop' van het programma
- Gebrekkig methodologisch kader (interne coherentie, indicatoren,...)
- 'Resultaatgerichtheid' onvoldoende in de verf gezet
- Zwakke indicatoren
- Moeilijke follow-up van de acties in het veld
- Vertraging in de betalingen
- Complementariteit en synergieën moeilijk aan te tonen met de andere programma's (FOS en WSM)

#### Mogelijkheden

- Oprichting van een nieuwe internationale vakbondsorganisatie met als streefdoel de hulpmiddelen voor grotere doeltreffendheid in de acties pluralistisch te verenigen
- Wil van de partijen om tot een gedeelde oplossing te komen

#### Bedreigingen

- Verscherping van de conflicten tussen de vakbonden en de administratie die het onderlinge overlegproces kunnen dwarsbomen en zelfs vernietigen

***Een fundamenteel probleem: een dubbele logica, of eigenlijk twee visies op een zelfde logica***

De analyse van de externe coherentie met het Belgische raamwerk maakt meer in het bijzonder duidelijk dat er een dubbele logica achter de programma's voor vakbondssamenwerking blijkt te zitten. Er komt duidelijk een verschil tussen de vakbondslogica \*en de logica van de Belgische administratie uit naar voren. Die laatste bekijkt de samenwerking door het prisma van de wet van 1999, waarvoor de strijd tegen de armoede het einddoel is. De vakbondslogica legt daarentegen sterk de nadruk op de versterking van de vakbonden. Met andere woorden, voor de vakbonden gaat de strijd tegen de armoede via de steun aan en de versterking van de vakbonden in het Zuiden. Wie daarvan uiteindelijk de vruchten plukt, impliciet, is de bevolking: haar zal de positieve invloed van de vakbonden op economische en sociale verbeteringen ten goede komen.

Beide zienswijzen sluiten elkaar niet uit, maar leggen wel de nadruk op verschillende dingen; hun 'hoofddoelstelling' verschilt maar alle partijen leggen dezelfde verbanden tussen oorzaken en gevolgen. De administratie erkent de versterking van de structuren als een plausible doelstelling op de weg in de strijd tegen de armoede, terwijl de vakbonden toegeven dat hun activiteiten qua versterking al dan niet zicht- en meetbare effecten van sociaal-economische aard met zich meebrengen. In het algemeen kan men dus spreken van een zelfde logica, maar een andere invalshoek.

Deze verschillen in zienswijze zijn met name tot uiting gekomen tijdens het seminarie van 4 mei. Het is vrij duidelijk te merken dat de 'focus' gelegd wordt op de ene of de andere soort doelstelling naar gelang een vakbondsorganisatie aan het woord is dan wel iemand die tot de administratie behoort. In sommige gevallen worden de doelstellingen van de strijd tegen de armoede en de versterking van de vakbondsstructuren op één lijn gesteld. Uit een strategisch gezichtspunt bekeken is dat slecht met elkaar verenigbaar, maar wel symptomatisch voor een situatie waar men visies die niet volmaakt op elkaar aansluiten tot een vergelijk moet laten komen.

Tijdens het seminarie van 4 mei is duidelijk gebleken dat de verschillen in visie ook bestonden als het erom ging welk referentiekader er moest worden gekozen. Zo werden meer bepaald de wet van 1999 en de 'conventie' genoemd. De intrinsieke doelstellingen van beide stukken verschillen aanzienlijk \*en bevestigen nu eens het standpunt van de een, dan weer het standpunt van de ander.

Dit verschil in focus ten aanzien van de 'hoofddoelstelling' zou louter woordenspel kunnen lijken, maar deze confrontatie verklaart grotendeels de moeilijkheden die op methodologisch gebied zijn gerezen, met name in verband met de conceptie van het logisch kader \*en het zoeken naar adequate indicatoren. De problematiek in verband met de resultaten is daar ten dele een manifestatie van.

### **'Resultaatgerichtheid'**

De zwakke punten in de methodologie van de programma's (verwarring tussen verwezenlijkingen en resultaten, ontbreken van ijkpunten voor de indicatoren,...) verhinderen een realistisch antwoord in de kwestie van de doelmatigheid. De activiteitenverslagen maken wel melding van de bereikte verwezenlijkingen, maar over de effecten is weinig informatie terug te vinden. De zwakheid van de logische kaders maakt het overigens onmogelijk een specifiek resultaat te verbinden met een geplande activiteit.

Wij zijn van mening dat de problematiek in verband met de resultaten ten dele voortvloeit uit de tweevoudige perceptie van de logica van de vakbondssamenwerking. Het vaststellen van de resultaten hangt immers af van de definitie van de doelstellingen; het verdient dus aanbeveling het hierover op ondubbelzinnige wijze eens te worden.

Als de uiteindelijke doelstelling van de vakbondssamenwerking begrepen wordt als een versterking van de vakbondsstructuren, kunnen de resultaten lijken op effecten op de structuur zelf: stijging van het aantal leden, democratisering van de processen,...<sup>51</sup> Wie uitgaat van dat standpunt, kan impliciet accepteren dat een beter georganiseerde vakbond een positieve invloed heeft op het sociopolitieke \*en economische milieu. En dan kan men zich ook voorstellen dat zulks als een diffuse impact kan worden gemeten bij de bevolking. Het blijft zeer moeilijk te peilen, gelet ook op het gewicht van exogene factoren die de situatie eveneens beïnvloeden. Meer op 'micro'-niveau zou de impact ook als een verbetering van de sociale dialoog kunnen worden begrepen.

Als men daarentegen verwacht dat die versterking van de structuren zelf tastbare gevolgen heeft voor de samenleving op het punt van sociaaleconomische verbetering, dan is het uiteindelijke doel hier niet meer de versterking maar veeleer die gevolgen zelf (op het gebied van de strijd tegen de armoede). In dit geval slaan de resultaten veeleer op tekenen van verbetering in economisch, politiek of sociaal verband (verbetering van het sociale klimaat in een onderneming, verbetering van de sociale dialoog op alle niveaus,...). De problematiek van de impact blijft even groot: hoe moeten de effecten van het programma onderscheiden worden van de andere invloeden. De impact zou in dit geval kunnen worden opgevat als het behoud (of niet) van de vastgestelde resultaten op lange termijn.

De moeilijkheid met deze redeneringen is dat ze elkaar niet wederzijds uitsluiten. Bovendien kunnen ook 'tussenstandpunten' weer verder worden ontleed... (bijvoorbeeld: de impact van het eerste scenario kan op 'macro'-schaal worden gemeten of men kan de meting afstemmen op een beter omschreven doel). Alles hangt af van het standpunt dat men inneemt...

---

<sup>51</sup> De door het ACV-CSC opgestelde criteria vinden hier een mogelijke toepassing als resultaatsindicatoren.

Wat er ook van zij, in de toekomst dient de gemaakte keuze bij de vakbondssamenwerking beter te worden omschreven, om zo de programma's op een stevige basis te grondvesten. Pas als deze doelstellingen en resultaten eenmaal duidelijk zijn omschreven kunnen er indicatoren worden opgesteld. Wat hier op het spel staat is uiteraard van groot gewicht voor het goede verloop van de vakbondssamenwerking.

Het programmeringsproces is niet echt doortrokken van 'resultaatgerichtheid', en dat is ook in het veld te merken, waar de verwarring tussen verwezenlijkingen en resultaten algemeen is. In het bedenken van de ondernomen activiteiten is verder allesbehalve systematisch rekening gehouden met de verwachte resultaten. Maar het is wel waar dat de aard zelf van de activiteiten het niet eenvoudiger maakt om ze in de vorm van resultaten te begrijpen.

In het veld worden, globaal gesproken, de resultaten veeleer uit het exclusieve gezichtspunt van de versterking van de vakbonden beschouwd en niet uit dat van de effecten daarvan. Dit verschijnsel hangt nauw samen met de verschillen in ontwikkeling van de vakbondsstructuren in de bezochte gebieden. De behoeften op dit gebied verschillen aanzienlijk van de ene zone tot de andere. In Centraal-Afrika zijn de structuren weinig georganiseerd: de resultaten zijn zelden direct voelbaar voor de arbeiders en de andere potentiële begunstigden, maar ze hebben wel bijgedragen aan een in meer of mindere mate bereikte capaciteitsopbouw van de vakbondsorganisaties en aan hun erkenning door de overheid. Dat is een voorafgaande noodzakelijke stap in de verdediging van de rechten en de levensomstandigheden van de arbeiders als men die bekijkt binnen de ruimere doelstelling van de strijd tegen de armoede. Niettemin begunstigt de context waarin de vakbondsorganisaties werken een steeds autonomer worden van de vakbondsstructuren niet. In de meeste gevallen blijft de afhankelijkheid van hulp van buitenaf sterk en blijven de behoeften op het gebied van capaciteitsopbouw van de vakbonden onverminderd groot.

In het geval van de Zuid-Afrikaanse vakbonden zijn de behoeften op het gebied van capaciteitsopbouw een stuk geringer en men mag verwachten dat de activiteiten van de programma's directer voelbaar zijn voor de arbeiders. Als het gaat om concrete resultaten blijft de analyse veeleer gemengd, zowel wat de arbeiders als wat de vakbondsafgevaardigden betreft.

Deze gevalsstudies schetsen twee min of meer welomschreven situaties:

- In de ene is de context zo dat eerst structurering en versterking van de vakbondspartners vereist is voor zij in staat zijn werkelijk te wegen op sociaal-economische verbeteringen. Het hoofddoel wordt hier allereerst gesteld in termen van versterking van de structuren.

- In de andere maakt de graad van georganiseerdheid van de structuren het mogelijk vanaf het begin specifiekere acties te voeren.

Deze tweedeling verwijst in zekere zin naar de verduidelijking die er moet worden gebracht in het na te streven hoofddoel: moet de versterking als belangrijkste doel voorrang krijgen of de strijd tegen de armoede? Maar zo eenvoudig en rechtlijnig ligt de zaak niet. Naar gelang van het geval kunnen versterking en strijd tegen de armoede als elkaar aanvullende doelen worden beschouwd...

### ***Duurzaamheid afhankelijk van de context***

Op basis van de stukken is het met de beschikbare gegevens niet mogelijk gebleken de kwestie van de duurzaamheid te behandelen. Toch is die wel onderzocht tijdens de missies in het veld. Er werd meer duidelijkheid gezocht op twee punten: enerzijds het duurzaamheidsgehalte van de projecten en van de behaalde resultaten en anderzijds het duurzaamheidsgehalte van de partnerorganisaties, met name de vakbonden.

Wat de duurzaamheid van de vakbondsstructuren betreft blijkt duidelijk dat die laatste sterk afhankelijk blijven van de politieke en economische context waarin ze opereren. Hoewel op zich aanzienlijk verschillend, neigen de moeilijkheden verbonden met de situatie in de DR Congo en in Rwanda ertoe de vakbondsorganisaties en hun activiteiten te verzwakken. Het probleem is relatief minder groot in Zuid-Afrika, maar het is raadzaam mogelijke ontwikkelingen op middellange en lange termijn niet uit het oog te verliezen.

De studies in het veld hebben geen implementering van echte 'vertrekstrategieën' aan het licht gebracht. De afhankelijkheid van externe en met name Belgische fondsen is in het algemeen groot. De noodzaak op den duur te komen tot een diversificatie van de middelen en zelffinanciering blijft onverminderd bestaan.

Wat de duurzaamheid van de resultaten betreft blijkt de exercitie delicateser aangezien die resultaten niet te zien zijn. De zwakheid van de follow-up evenals het gebrek aan berekenbare indicatoren voor de behaalde resultaten maken de beoordeling betrekkelijk ingewikkeld.

### ***Een broze methodologische structuur***

De algemeenheid van de doelstellingen wijst op een weinig precieze strategische doelgerichtheid. Het gevolg daarvan is dat het te ruime veld van de verwachte resultaten en uitwerkingen het onmogelijk maakt a posteriori werkelijk te oordelen over de doelmatigheid van de programmering: alles, of zo goed als, past in het vooraf gedefiniëerde veld van de verwachte resultaten. Dat de doelstellingen niet gekwantificeerd zijn verscherpt dit probleem nog. De interne cohe-

rentie van de programma's blijkt ontoereikend en vertoont specifieke zwakke punten naar gelang van het programma. Zowel de interventielogica van de programma's als de overeenkomst van de activiteiten met de doelstellingen van het programma vertonen gaten in de logische verbanden. Bij elke organisatie zijn hier en daar zulke 'breuken' terug te vinden in de keten 'algemene doelstelling-specifieke doelstelling(en)-strategische keuzen-doelstellingen van de activiteiten'. Op een onderliggend niveau brengt de analyse van de logische kaders aanzienlijke tekortkomingen in de indicatoren zowel als in de werkhypothesen aan het licht.

In het veld echter lijkt, ook al hebben de actoren van de vakbondsorganisaties conceptueel oog voor de belangenbehartiging van de arbeiders, het verband tussen de activiteiten in het logisch kader en de algemene doelstelling van de activiteiten niet systematisch gelegd te worden. Bovendien lijken de programma's en de doelstellingen te vaag om te kunnen garanderen dat alle actoren een zelfde opvatting van de te volgen logica hebben.

### ***Relevantie van de acties dient sterker te worden aangetoond***

Als men kijkt hoe ver het programma al is gevorderd, is de kwestie van de relevantie enigszins 'achterhaald'. In dit stadium blijkt de kwestie van het 'nut' relevanter. Niettemin zou het voor de beoordeling van de kwaliteit van de programma's niet slecht zijn als men zich over dit onderwerp boog. In het algemeen is het vaststellen van de behoeften zeer vaag en onnauwkeurig gebleken; de daartoe gebruikte methoden zijn trouwens niet of weinig expliciet, noch worden ze geëxpliciteerd. In de programma's worden de behoeften waar de aandacht op wordt gevestigd in de eerste plaats uitgedrukt als vakbondsvermogens die versterking behoeven en niet in verband gezien met een sociaaleconomische werkelijkheid die verbeterd dient te worden. De activiteitenplannen maken meer werk van sociaaleconomische analyses van een bijzondere situatie (land, regio,...), maar ze sluiten toch heel vaak aan bij contextbeschrijvingen die weinig nadruk leggen op de prioriteiten in de problemen en de behoeften die bestreden moeten worden<sup>52</sup>.

In het veld is de eerste vaststelling van een probleem vaak afkomstig van een informeel contact met een bekende partner. Dat is gebleken tijdens onze missies in het veld. Ook al ziet het ernaar uit dat de behoeften wel degelijk in samenwerking met de partners in het Zuiden zijn bepaald, het lijkt niet zo te zijn dat de echte studies, enquêtes of analyses uitgevoerd hebben kunnen worden vóór de uitwerking van de programma's, of het nu Zuid-Afrika betreft dan wel de DR Congo of Rwanda.

Voorts is tijdens de missies in het veld gebleken dat de behoeften in het algemeen als versterking van de vakbondsstructuur worden om-

---

<sup>52</sup> Het best uitgewerkte stuk qua behoeftenanalyse is dat over de 'baselines' (IIAV) van 2004, die de problemen, uitdagingen en behoeften duidelijker omschrijven.

schreven zonder dat er expliciet naar de behoeften van de uiteindelijke begunstigden, namelijk de arbeiders en de plaatselijke bevolking, wordt verwezen. Dat is nog meer het geval in de landen van Centraal-Afrika, waar de vakbonden structureel nog zwak staan.

De doelstelling van de versterking van de vakbondsstructuren doet de vraag rijzen naar de relevantie van de partnerkeuze. Met het oog hierop kan men eigenlijk niet anders dan geval per geval te analyseren. De selectiecriteria hebben trouwens bepaalde wezenlijke beperkingen blootgelegd. We kunnen er echter van uitgaan dat de oprichting van een nieuwe internationale vakbondsorganisatie op termijn tot meer mogelijkheden zal leiden voor elke organisatie, die vanaf dan kan bepalen wie de potentieel doelmatigste en best gemotiveerde partners zijn.

### ***Potentiële complementariteit vooralsnog moeilijk controleerbaar***

Wat de coherentie met programma's zoals dat van WSM of het FOS betreft, is het niet eenvoudig een duidelijke balans op te maken. In de analyse van de stukken zijn er vormen van complementariteit vastgesteld, maar ze vestigde eveneens de aandacht op onduidelikheden in de doelstellingen en op het risico van overlapping in de activiteiten zoals die in de programma's naar voren worden gebracht.

In het veld is geen enkel geval van dubbel werk vastgesteld. De tijdens de missies in het veld gedane waarnemingen zijn evenwel niet voldoende om die mogelijkheid uit te sluiten: aan een verder doorgedreven analyse van dit punt zou een specifieke opdracht moeten worden gewijd.

Er kan niettemin worden gezegd dat in sommige gevallen de dagelijkse beheerders van de activiteiten geen onderscheid maken tussen hulp die direct van de vakbonden afkomstig is en hulp afkomstig van de verwante ngo's. Ze maken slechts melding van de Belgische vakbondshulp in haar geheel genomen. De verwarring ten aanzien van de oorsprong van de fondsen is zo groot dat het moeilijk wordt om eventuele gevallen van dubbel werk vast te stellen. Een boekhoudkundige analyse zou daardoor zelfs noodzakelijk kunnen zijn. In andere gevallen blijkt de oorspronkelijke verdeling van de activiteiten in soorten programma's niet aangehouden te zijn. Ook dat maakt de analyse er vanzelfsprekend niet eenvoudiger op.

Wat er ook van zij, we hebben hier en daar vormen van complementariteit kunnen vaststellen. Toch rijst dan nog de vraag naar de coördinatie, waarover weinig materiaal kan worden aangedragen. Want om zo goed mogelijk gebruik te maken van het potentieel dat in die complementariteit schuilt, moet er meer werk worden gemaakt van de coördinatie. Gelet op de plaatselijke communicatieproblemen is het moeilijk voorstelbaar dat dit ter plaatse doeltreffend wordt aangepakt. De partners in het Noorden hebben hier onmiskenbaar een rol te spelen.

### ***Overlegprocessen dienen behouden te worden***

In tegenstelling tot de manier waarop de dingen zich met de ngo's hebben ontwikkeld, moeten vakbonden en administratie hun 'wederzijds leerproces' nog verdiepen. De overlegcomités zijn de plaats geweest voor uitwisselingen tussen deze verschillende actoren: zij hebben elke partij de mogelijkheid geboden uiting te geven aan haar gevoelens en standpunten. De gesprekken zijn niet altijd makkelijk geweest; het proces werd soms getekend door slechte verstandhouding, maar het lijkt erop dat iedereen voortaan van een beter inzicht in de ander blijkt geeft. Bovendien kunnen, ook als er zwakke punten blijven bestaan, de verbeteringen worden vastgesteld in het opstellen van de activiteitenplannen en in het gebruik van de methoden. Het op gang houden van een constructieve dialoog tussen DGOS en de vakbonden blijkt dus essentieel voor het goede verloop van de volgende acties voor vakbondssamenwerking. Een verduidelijking van ieders taken en verantwoordelijkheden door de bevoegde overheid zou de relaties nog meer ten goede komen.

### ***Een dynamische onderneming van partners die op verschillende punten nog beter kan***

De meeste partners die we tijdens de missies in het veld hebben ontmoet gaven blijk van dynamisme en de wil om te slagen. Uit de analyse van de partnerschappen zijn evenwel bepaalde intrinsieke beperkingen in de keuze van de selectiecriteria die de Belgische vakbonden hebben ontwikkeld naar voren gekomen. Die lijken de relevantie van de keuze niet voldoende te garanderen. Voorts gunnen de partners in het Noorden, in een algemene toewending naar zelfbuilding, hun partners in het Zuiden veel manoeuvreerruimte. Dat moet gewaardeerd worden, maar autonomie betekent niet afwezigheid van controle. Schemerzones op dit gebied bevorderen de initiatieven niet en kunnen soms zelfs de deur openzetten voor activiteiten die niet sporen met de filosofie van de Belgische vakbondssamenwerking. De partners in het Zuiden, precies zoals die in het Noorden, zijn gebonden aan het Belgische raamwerk op dit gebied. In het Noorden noch in het Zuiden kunnen de argumenten van de 'sovereiniteit' van de partner-vakbond een voorwendsel zijn om daarvan af te wijken.

Van de concrete verwikkeling van de vakbonden in het Noorden is dus in het veld betrekkelijk weinig te merken. Een verder doorgedreven begeleiding is voorstelbaar op het gebied van de follow-up en de hulp bij het beheer van de acties. Dat wordt trouwens gesteund door verschillende vakbonden in het Zuiden, meer bepaald als het om de methodologie van de follow-up en de evaluatie gaat.

De interne communicatie met de partners in het Zuiden is een terugkerend thema in de problemen die in het veld aan de orde zijn gesteld. Deze moeilijkheden in de uitwisselingen brengen een aantal complicaties met zich mee in de uitvoering van de acties.

Voorts kan men betreuren dat de Belgische vakbonden onderling niet meer contact houden, met name als ze met dezelfde vakbondsorganisatie in het Zuiden samenwerken. Op geen enkele manier is tot op heden werkelijk geprobeerd voort te bouwen op de opgedane ervaringen.

### ***Follow-up- en evaluatiemethoden behoeven verfijning***

Grote lacunes zijn vastgesteld in de systematische follow-up en evaluatie van de activiteiten.

De problematiek van de follow-up maakt het noodzakelijk te beschikken over een follow-upstelsel dat betrouwbare gegevens oplevert die betrekking hebben op de verwezenlijkingen en de resultaten die men wil meten. Als nu, wat de verwezenlijkingen betreft, uit de verslagen blijkt dat men beschikt over de vereiste inlichtingen, dan is de situatie heel anders uit het gezichtspunt van de resultaten bekeken; en dat te meer omdat het vaststellen van die laatste bij veel actoren in het veld vaag blijft. Voorts maakt de aard zelf van de resultaten (en van de impact) het proces een stuk gecompliceerder: hoe dienen de effecten van opleidingen of die van onderhandelingen met de overheid of de bedrijven geëvalueerd te worden? Daarover moet nog grondiger worden nagedacht. Ten slotte maakt de eigenheid van de context in het Zuiden, waar de communicatie een teerpunt is, de problematiek van de follow-up nog ingewikkelder. Op dit ogenblik lijkt het ons overduidelijk dat de instrumenten die nu in het Zuiden in gebruik zijn ontoereikend blijven.

De zwakke punten van het follow-upstelsel hebben uiteraard hun weerslag op de evaluatie; die wordt geacht te berusten op een verzameling betrouwbare en relevante gegevens. De methodologische tekortkomingen van de programma's compliceren het proces nog: hoe moet men een evaluatie tot een goed einde brengen als de doelstellingen vaag en niet gekwantificeerd zijn en de constructie van de indicatoren te wensen overlaat.

In de loop van drie missies in het veld hebben we geen enkele werkelijk systematische en gestructureerde evaluatiemethode gezien. Wel zijn er soms ad-hoc-initiatieven voor beoordelingen, die soms voor bepaalde acties worden genomen. In het veld is er vraag naar begeleiding en geschikte instrumenten. Dat is een rol die de partners in het Noorden ten dele op zich zouden moeten nemen.

### ***De bezochte landen***

Op basis van het staal van de bezochte en geobserveerde landen, te weten drie (Zuid-Afrika, DR Congo, Rwanda) in twee regio's (Zuid-Afrika in zijn uit vakbondsoogpunt belangrijkste deel en Centraal-Afrika) kan niet al te zeer generaliseerd worden.

We zouden niettemin de vraag willen opwerpen naar de algemene relevantie van vakbondsontwikkelingssamenwerking in zulke verschillende werkelijkheden.

Zuid-Afrika is vakbondsgewijs op kruissnelheid, met vaak goed draaiende structuren en degelijke middelen, ook qua beheer, terwijl andere landen wat dat betreft nog aan het prille begin staan, tegen een achtergrond van algeheel gebrek. Zuid-Afrika wordt, om de uitdrukking van een van onze diplomaten te gebruiken, sterk "besproeid" (om niet te zeggen opgevrijd, om allerlei redenen), terwijl de andere landen aan alles gebrek hebben.

Anders gezegd, waar en op welk niveau moet men zich aangesproken voelen op de schaal van de sociale misère en de structurele tekortkomingen op dit gebied?

Moet er nog op andere plaatsen worden geïnvesteerd dan daar waar nog alles moet gebeuren? Of moet men zich er integendeel eerst van vergewissen dat het vakbondswezen voldoende goed gestructureerd is opdat deze soort samenwerking werkelijk een meerwaarde heeft?

Hoewel we de vreselijke aidspandemie zeker niet willen minimaliseren, en beslist wel 'goede' redenen van staatsbelang kunnen bedenken die ertoe leiden dat in Zuid-Afrika de problematiek van de gezondheidszorg ook op het bordje van de arbeidersorganisaties en de werkgevers terechtkomt – is het, volgens dezelfde gedachtengang, werkelijk nodig dat de Belgische vakbonden doorgaan met hun overigens verdienstelijke inspanningen op dit terrein?

Wat zijn de echte prioriteiten in een visie op lange termijn? Behoort het wel tot de rol en de verantwoordelijkheid van een vakbond zich bezig te houden met deze soort voor haar bijkomende, zij het vitale menselijke besognes?

De andere kwestie in dit veelkantige debat is precies de grens te bepalen van het optreden van een vakbondsorganisatie in welk land dan ook dat zowel institutioneel als sociaal, medisch, economisch en administratief tekortschiet.

De verleiding is groot zich dan in de plaats te stellen van de overheid om in het bestaansminimum van de arbeiders en vergelijkbare klassen te voorzien.

De vakbond wordt zo, of is op weg het te worden, een bijstandsfonds, sociale kas, apotheek, *resto van de/het cœur*, producent van gezouten vis, verstrekker van alfabetiseringscursussen, verdediger van de mensenrechten, beschermer van weduwen en wezen en nog heel wat meer.

Wat en wie wenst men te begeleiden, en waarvoor?

## 13. Benchmarking

### 13.1 Inleiding

De vakbonden van de Scandinavische landen en van Nederland engageren zich al vele jaren in programma's voor vakbondssamenwerking op het gebied van de internationale solidariteit. Het grootste deel van deze programma's betreft de vakbondsversterking in Afrika, Azië-Oceanië, Latijns-Amerika en Midden- en Oost-Europa.

De samenwerking is tegelijk multilateraal en bilateraal georganiseerd:

- De multilaterale projecten worden gecoördineerd door de ICFTU (Internationale Confederatie van Vrije Vakbonden), de Global Union Federation (GUF) (vroeger International Trade Secretariat, ITS genoemd) en tot op zekere hoogte de Internationale Arbeidsorganisatie.
- De bilaterale samenwerking verloopt direct tussen de vakbondsorganisaties van de Scandinavische landen/Nederland en de organisaties in de ontwikkelingslanden.

In alle Scandinavische landen en in Nederland wordt deze soort van samenwerkingsprojecten gefinancierd uit eigen middelen door de vakbeweging evenals uit openbare middelen. Een belangrijk deel van die openbare middelen komt uit de inkomstenbelasting. Fondsen van de Europese Unie zijn in sommige gevallen eveneens beschikbaar.

**In Denemarken** hebben de LO (Confederatie van Deense vakbonden) en de FTF (Deense Confederatie van Werknemers en Ambtenaren) de Deense Vakbondsraad voor Internationale Samenwerking en Ontwikkeling opgericht (in het navolgende LO/FTF-Raad).

**In Nederland** heeft de FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging) een afdeling voor internationale samenwerking binnen haar confederatie (de FNV Mondiaal, maar gewoonlijk FNV genoemd). In het raam van haar internationale verantwoordelijkheden leidt de CNV (Christelijk Nationaal Vakverbond) een speciale dienst - CNV Internationaal - die de internationale solidariteit bevordert.

**In Finland** hebben het SAK en zijn leden het Centrum voor Vakbondssolidariteit opgericht, hier verder aangeduid met de afkorting SASK.

**In Noorwegen** worden de samenwerkingsactiviteiten bestierd door het Internationale Departement van de LO, in het navolgende LO-N genoemd.

**In Zweden** hebben de LO en de TCO het Secretariaat voor Internationale Vakbondsontwikkelingssamenwerking opgericht, hierna aangeduid met de afkorting LO-TCO.

Alle nationale centra die bij deze programma's zijn betrokken zijn aangesloten bij de ICFTU en, op Europees niveau, bij de European Trade Union Confederation (ETUC).

### **13.2 Presentatie van de programma's en de actoren**

#### *13.2.1 Nederland*

Het programma voor vakbondssamenwerking van het Nederlandse ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking heet vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP). Dit programma wordt uitgevoerd door de internationale afdelingen van de twee vakbonden: de FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging) en het CNV (Christelijk Nationaal Vakverbond).

De FNV verenigt 14 vakbonden en meer dan 1,2 miljoen leden.

Sinds vele jaren onderhoudt de FNV contacten met de vakbonden en gelijksoortige organisaties in de ontwikkelingslanden via de FNV Mondiaal. Elk jaar financiert de FNV Mondiaal tussen de 150 en de 200 projecten. De FNV neemt voorts deel aan de werkzaamheden van de ICFTU en de ETUC.

De toegewezen kredieten komen in meerderheid van het Nederlandse ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking. FNV Mondiaal ontvangt bovendien bedragen van donoren en van de FNV. Die hulp kan soms worden geboden in het raam van andere programma's, bijvoorbeeld die van de Europese Unie.

De FNV legt zich toe op de volgende vijf grote lijnen:

- bevordering van de vakbondsrechten;
- verantwoordelijk ondernemen;
- strijd tegen de kinderarbeid;
- verbetering van de positie van de vrouw;
- organisatie van de arbeiders in de informele economie.

De steun van de FNV is bestemd voor de actieve georganiseerde bevolking in de ontwikkelingslanden en in de overgangslanden. Het gaat met name om leden, kaderleden en vakbondsleiders. De specifieke doelgroepen, vaak ondervertegenwoordigd in de vakbeweging, zijn:

- vrouwen;
- kinderen/adolescenten die werken;
- landarbeiders en kleine boeren;
- arbeiders in de informele sector.

Om steun van de FNV te krijgen moeten de in aanmerking genomen organisaties in hun optreden in principe uitgaan van een vakbonds-

perspectief. De FNV Mondiaal heeft ook een voorranglijst opgesteld van de partners die ze steunt.

Op dit gebied past de FNV de volgende selectiecriteria toe:

- 1.** de projectaanvragen die uitgaan van de vakbonden of de vakbondsfederaties krijgen de voorkeur;
- 2.** de projectaanvragen komende van instanties die met de vakbeweging verbonden zijn, van organisaties die nauw met de vakbeweging samenwerken en die de rechten van de arbeiders behartigen, kunnen eveneens gehonoreerd worden;
- 3.** de vrouwenorganisaties die werken aan de verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden van vrouwen, die opereren in beroepen of in sectoren waar geen enkele vakbond actief is of waar de bestaande vakbonden zich niet richten op de behoeften, de belangen en de prioriteiten van vrouwen;
- 4.** de organisaties die in aanmerking willen komen voor steun moeten rechtspersoonlijkheid hebben.

De CNV is de nationale federatie van de Nederlandse christelijke vakbonden waarbij 11 vakbonden zijn aangesloten, met in totaal ongeveer 360.000 leden. De CNV behoort tot de ETUC en de WCL, of neemt actief deel aan verscheidene activiteiten van internationale samenwerking.

De CNV heeft een centraal thema: onderwijs en organisatieontwikkeling, dat 95% van de projecten en van de financiering vertegenwoordigt.

De twee organisaties steunen de vakbonden in de ontwikkelingslanden via de mondiale, regionale en bilaterale kanalen (dus alles samen zes kanalen). Het ministerie steunt uitsluitend het bilaterale kanaal, aangezien de regionale en internationale organisaties hun eigen beheer hebben.

### 13.2.2 Denemarken

#### **Algemene vakbondsccontext**

In Denemarken is de graad van organisatie zeer hoog. Rond 82% van de arbeiders zijn aangesloten bij een vakbondscentrale. Het vakbondslandschap is vrij eenvoudig georganiseerd rondom centrale confederaties van werkgevers en vakbonden. Aangaande de confederaties van de arbeiders wordt de [LO](#) vandaag beschouwd als de belangrijkste vakbondsorganisatie.

> *Landsorganisationen i Danmark* (LO) werd opgericht op 3 januari 1898. Ze is de Deense interprofessionele confederatie van vakbonden voor de niet- en halfgeschoolde arbeiders, of de blauwe boorden. In december 2003 telde de LO 20 organisaties als lid, of ongeveer 1.386.000 arbeiders.

De LO wordt vandaag door zowel de publieke sector als de privésector als de representatiefste organisatie erkend, maar het Deense landschap wordt gekenmerkt door nog twee andere representatieve organisaties:

> [Funktionaerenes og Tjenestemaendenes Fællesråd](#) (FTF) is een Deense nationale vakbondsconfederatie voor de werknemers en ambtenaren met een diploma van middelbaar onderwijs en een gemiddeld salaris. De FTF telt 350.000 leden.

> [Akademikernes Centralorganisastion](#) (AC) is een vakbondsorganisatie die de loontrekkenden met een hoog salaris en dito opleiding verenigt. De AC is een organisatie van 'witteboorden' op uitvoerend niveau; ze heeft geen uitgesproken ideologische strekking en heeft banden met geen enkele politieke partij. De AC telt ongeveer 220.000 leden.

Op het ogenblik dient een christelijke vakbond zich aan als alternatief voor de huidige drie grote vakbonden: Den Kristelige Fagforening (DKF).

### **De Deense vakbonden en de internationale samenwerking**

> *Voorstelling van de LO/FTF-Raad*<sup>53</sup>

In 1987 richten beide grote Deense confederaties, de LO \*en de FTF, de 'LO/FTF-Raad' op, de Deense vakbondsraad voor internationale samenwerking en ontwikkeling.

De belangrijkste doelstellingen van de LO/FTF-Raad zijn:

- "De democratische ontwikkeling van de vakbewegingen in Afrika, Azië \*en Latijns-Amerika steunen.
- Bijdragen aan de democratische ontwikkeling van de samenlevingen waarin de vakbonden actief zijn."

De internationale actie van de Deense vakbeweging berust op het idee dat een democratische vakbeweging bijdraagt tot de democratische ontwikkeling van samenlevingen door invloed uit te oefenen op de politieke, sociale \*en economische beslissingen die de samenleving betreffen, via onderhandelingen en permanente dialoog.

> *Actiegebieden:*

Om de ontwikkeling van de vakbonden te bevorderen verleent de LO/FTF-Raad economische \*en technische steun aan de ontwikkelingslanden. Met de bedoeling een 'duurzame' arbeidsmarkt te scheppen concentreert de LO/FTF-Raad zijn initiatieven in het bijzonder op de volgende gebieden:

---

<sup>53</sup> Een overzichtsschema van de organisatiestructuur van de LO/FTF-Raad is te vinden in bijlage 14.

- De rechten van de mens en vakbondsrechten
- Trilaterale samenwerking
- Gezondheidszorg en veiligheid op het werk

> *Partners \*en netwerken:*

- Een groot deel van het werk van de LO/FTF-Raad is gebaseerd op de internationale structuur van de vakbeweging evenals op de implementatie van multilaterale projecten. In het algemeen zijn die projecten een gedeeld initiatief van een Deense vakbond (aangesloten bij de LO of de FTF) en diens partnerorganisatie uit een ontwikkelingsland. De twee vakbonden zijn in principe lid van dezelfde internationale vakbondsfederatie, een internationaal beroepssecretariaat dat doorgaans een derde partij in een door de LO/FTF-Raad bepaald en gesteund project blijkt te zijn.
- De LO/FTF-Raad leidt ook ontwikkelingsprojecten in samenwerking met de ICFTU.
- De LO/FTF-Raad heeft bevoorrechte werkrelaties met bepaalde centrale organisaties in verscheidene ontwikkelingslanden waar hij bilaterale projecten leidt. In dit geval werken de LO \*en de FTF direct samen met de betrokken organisaties via de LO/FTF-Raad.
- Tot slot is de Deense vakbeweging via de LO/FTF-Raad vertegenwoordigd in bepaalde politieke \*en raadgevende comités die invloed uitoefenen op de Deense internationale politiek in kwesties die verband houden met ontwikkeling en de arbeidsmarkt.  
De LO/FTF-Raad treedt ook op als adviseur bij het Deense overheidsagentschap voor internationale ontwikkelingshulp (DANIDA) in het raam van het Deense partnerschap dat werd getekend met de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO)<sup>54</sup>.

De LO en de FTF dragen ongeveer 3,2 miljoen Deense kroon bij aan de begroting van de LO/FTF-Raad.

### 13.2.3 *De multilaterale programma's*

De vakbondssamenwerking is niet uitsluitend bilateraal georganiseerd maar ook multilateraal. De multilaterale projecten worden georganiseerd door de ICFTU, de Global Union Federation en tot op zekere hoogte door de Internationale Arbeidsorganisatie.

---

<sup>54</sup> Het Activiteitenbureau voor Arbeiders (ACTRAV) is ermee belast de band tussen het IAB en de vakbondsorganisaties te onderhouden. Met het oog daarop leidt het verscheidene programma's voor 'arbeidersvorming' met thèmes als het terugdringen van de armoede, hiv/aids, kinderarbeid en seksevraagstukken. In dat raam betaalt Denemarken een interregionaal project voor arbeidersonderwijs.

In Nederland is de FNV Mondiaal lid van de ICFTU; zij neemt deel aan de multilaterale samenwerking.

In Denemarken is de LO/FTF-Raad, ICFTU-lid, belast met de ontwikkeling en de internationale samenwerking in multilateraal verband.

De voorstellen voor de multilaterale programma's worden in het algemeen gericht aan de samenwerkende organisatie<sup>55</sup> via de ICFTU of zijn regionale organisaties, of nog door bemiddeling van de GUF waartoe de organisatie behoort. Deze organisaties bestuderen de voorstellen en beslissen op basis van de criteria uit de op dat ogenblik geldende richtlijnen om ze al dan niet aan te bevelen bij de samenwerkende organisaties.

De multilaterale projecten voor vakbondssamenwerking worden onderworpen aan dezelfde uitwerkingscriteria als de Deense programma's binnen het bilaterale raamwerk. Die laatste zijn intern gesystematiseerd bij de invoering van de *Richtlijnen over de internationale samenwerking voor vakbondsontwikkeling* en het *Handboek voor participatieve en strategische projectplanning*, die gedeeld worden door de Scandinavische en Nederlandse vakbonden ten einde intern de acties voor vakbondssamenwerking op elkaar af te stemmen.

#### 13.2.3.1 De intern vastgelegde vereisten van de *Richtlijnen over de internationale samenwerking voor vakbondsontwikkeling*

De vereisten waaraan de uitwerking van de bilaterale programma's moet voldoen zijn dezelfde als die voor multilaterale projecten. Niettemin, wat de projecten betreft die worden voorgesteld voor bilaterale financiering, die worden direct behandeld door de aanvragende organisatie<sup>56</sup> en de samenwerkende organisatie.

#### **Vereisten bij het opstellen van de programma's**

Er zijn richtlijnen ingevoerd door de vakbondsorganisaties van de Scandinavische landen en de FNV (Nederland) om de internationale samenwerking en de communicatie tussen partners te vereenvoudigen.

Afgezien van die rol in het op gang brengen van de dialoog tussen partners, kunnen op basis van deze richtlijnen de voorwaarden en de

<sup>55</sup> **Samenwerkende organisatie:** in de Scandinavische landen en in Nederland kan het gaan om LO/FTF, SASK, FNV, LO-N of LO-TCO. Deze organisaties zijn verantwoordelijk tegenover federaties, vakbonden en de regering in hun respectieve landen.

<sup>56</sup> **Aanvragende organisatie:** de organisatie die verantwoordelijk is voor de implementatie en de administratie van het project.

In het raam van een bilateraal project kan de aanvragende organisatie een Scandinavische/Nederlandse vakbondsorganisatie zijn. Ook is mogelijk dat de organisatie in het veld (de organisatie waarmee het project samen wordt uitgevoerd in een ontwikkelingsland of in een overgangslid) tevens de aanvragende organisatie is.

Voor een multilateraal project is de internationale organisatie de aanvragende organisatie.

selectiecriteria van de projecten op elkaar afgestemd worden. Ze moeten dus als model dienen bij het aangaan van partnerschappen, bij de verbetering en de versteviging van de samenwerking en bij de vereenvoudiging van de administratieve taken op alle niveaus.

Er dient op gewezen te worden dat deze richtlijnen bestaan in het Engels, het Spaans, het Frans, het Russisch en de Scandinavische talen, om de toegang tot deze informatie in de landen in het Zuiden en het Noorden te bevorderen.

#### **Vereisten vervat in deze richtlijnen:**

- De samenwerking is in de eerste plaats gericht op de vakbondsorganisaties. Waar zulke organisaties niet bestaan, moet de samenwerking aan projecten deel uitmaken van een proces dat als doel heeft de oprichting van vakbonden vanuit ene gezichtspunt van democratie en onafhankelijkheid te bevorderen. Steun kan eveneens worden verleend aan de organisaties die met de vakbonden gelieerd zijn.
- Alle projecten moeten participatief, in samenwerking met de organisatie in het veld worden uitgewerkt. Ze moeten bovendien de belangen en de behoeften van haar leden honoreren, en in overeenstemming zijn met haar tradities, haar structuren en de situatie waarin ze verkeert. Details over gezamenlijke planning zijn te vinden in het *Handboek voor participatieve en strategische projectplanning*.
- Het concept van een project moet direct of indirect bijdragen tot de ontwikkeling en de versterking van een onafhankelijke, representatieve, autonome en democratische vakbeweging.
- Alle programma's moeten elementen in verband met de rechten van de arbeiders bevatten. Meer bepaald is het van essentieel belang hen de inhoud en de betekenis te laten begrijpen van de kernovereenkomsten van de ILO zoals die zijn bepaald in de Verklaring over de fundamentele principes en rechten op het werk, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in juni 1998, en het vervolg daarvan. De partners moeten ertoe worden aangemoedigd deze overeenkomsten te gebruiken in de landen die ze hebben geratificeerd en ernaar te streven dat ze worden ondertekend en geratificeerd in die landen die dat niet hebben gedaan.
- De kwestie van de gelijkheid van de seksen is een absolute prioriteit en moet gelden voor alle activiteiten.
- De opleiding in vakbondszaken van de verkozen vertegenwoordigers en de leden is een centraal element in de strategie van de samenwerkende organisaties met het oog op de samenwerking met de vakbonden in de ontwikkelingslanden. Deze opleiding moet de rekrutering en de organisatie van nieuwe leden, de versterking van de organisatie en de bewustwording van de rol die de vakbeweging in de samenleving speelt bevorderen.

- Projecten die spelen op terreinen als de informele sector, racisme, jeugd, de arbeidsomgeving, de sociale clausules en kinderarbeid kunnen steun ontvangen. In bijzondere gevallen kunnen projecten die een humanitaire inslag hebben of juridische bijstand verlenen en een raadgevende rol spelen opgezet worden.
- Projecten die een of verscheidene regio's bestrijken kunnen ondersteuning krijgen, evenals projecten die gericht zijn op het creëren van netwerken tussen landen en regio's.
- Het gemeenschappelijk belang van alle partijen is erover te waken dat de samenwerking leidt tot versterking van de organisatie in het veld en het risico van economische afhankelijkheid vermijdt, zodat de activiteiten na verloop van tijd kunnen worden voortgezet zonder steun van buitenaf. Het bereik van de projecten moet dus zoveel mogelijk in verhouding staat tot de menselijke middelen en de financiële omstandigheden van de organisatie in het veld. Het project moet gericht zijn op het helpen van de organisatie in het veld, die autonoom moet worden als de externe steun ten einde loopt. De organisatie in het veld moet meteen een eigen inbreng hebben, vanaf het begin van het project.

### **Inhoud van een projectaanvraag**

De samenwerkende organisaties stellen gezamenlijk een aanvraagformulier op dat kan worden aangevraagd<sup>57</sup>. De structuur van dat formulier hangt nauw samen met die van het *Handboek voor participatieve en strategische projectplanning*, evenals met de administratieve procedures die elke samenwerkende organisatie in een vastgelegd project heeft.

De bedoeling van de eis dat de projecten worden ingediend volgens deze richtlijnen is de communicatie tussen de partners te vereenvoudigen en de administratie van het project te verlichten.

### **Uitgaven die in een begroting moeten worden opgenomen**

Alleen de uitgaven die betrekking hebben op het project mogen in de begroting van dat project worden opgenomen. Er moet een zeer duidelijk verband bestaan tussen de posten van de begroting en de activiteiten die in de planning van het project worden opgesomd. De samenwerkende organisaties financieren vooral activiteiten, terwijl de materiële infrastructuur en de vaste lasten voor het functioneren van de partnerorganisaties door de partner betaald worden. Alleen de administratieve uitgaven die direct voortvloeien uit de implementatie van het project kunnen in de begroting worden opgenomen.

---

<sup>57</sup> Cf. bijlage 15 voor een afbeelding van een standaardaanvraagformulier.

In principe moet de begroting de fondsen omvatten die door de organisatie in het veld aan het project worden toegekend, de inkomsten uit andere bronnen en de financiering die bij de samenwerkende organisatie wordt aangevraagd.

*Als een project inkomsten betreft uit andere bronnen dan de samenwerkende organisatie waaraan de aanvraag is gericht, moet dat worden vermeld in de algemene begroting.*

Het begrotingsontwerp van het project moet in verhouding staan tot de financiële omstandigheden en de middelen van de betrokken organisatie in het veld. Die moet rekenschap geven van haar inkomsten en uitgaven. Als een project meer dan één land bestrijkt of als uitgaven toegekend door een internationale organisatie aan de organisatie in het veld zijn opgenomen in de aanvraag, moeten de globale uitgaven worden uitgedrukt in de munteenheid die door de internationale organisatie wordt gebruikt.

Elke fundamentele wijziging van de activiteiten die te maken hebben met het project en, bijgevolg, elke wijziging van de begroting moet vooraf worden goedgekeurd door de samenwerkende organisatie en door de aanvragende organisatie.

*Indienen van de aanvragen:* De aanvragen moeten worden gericht aan elke samenwerkende organisatie voor de volgende data:

- LO/FTF 1 maart;
- SASK 1 augustus;
- FNV geen vaste datum;
- LO-N 1 augustus;
- LO-TCO 1 augustus;

Een eerste indicatie over de goedkeuring wordt gegeven binnen een termijn van drie maanden.

### **Controle, beoordeling en evaluatie**

Controle van de projecten betekent regelmatige beoordelingen evenals een follow-up van de bereikte resultaten. De personen die deel uitmaken van de doelgroepen moeten bij de analyse van de resultaten worden betrokken, opdat met hun behoeften naar behoren rekening wordt gehouden. De interne beoordelingen kunnen worden aangevuld met externe evaluaties.

De evaluatie wordt in principe gemaakt als het project afgelopen is.

Externe evaluaties moeten in principe geleid worden door onafhankelijke experts die de daarvoor relevante beroepservaring hebben en zich bewust zijn van seksekwities. In de meeste gevallen zal een ploeg worden aangewezen door de samenwerkende organisatie evenals door de aanvragende organisatie. In alle gevallen dient er een lastgeving te worden opgesteld die de basis van de evaluatie

vormt. Die lastgeving moet in elk geval de doelen en de doelstellingen van de evaluatie, de gevolgde methodologie en de samenstelling van de ploeg specificeren, en een tijdschema en een begroting bevatten. Ze kan gezamenlijk door de partners in de samenwerking worden opgesteld of door slechts één van hen, in overleg met de andere partner.

### 13.2.3.2 Vereisten voor de verslagen

#### ***Soorten verslagen die gevraagd worden***

Alle verslagen in verband met een project moeten conform de goedgekeurde plannen en begrotingen gestructureerd zijn. Een verslagformulier is op verzoek verkrijgbaar.

De volgende soorten verslagen worden gevraagd door de samenwerkende organisaties:

*1. Activiteitenverslag:* een beknopt overzicht van de activiteiten en de uitgaven in verband met de goedgekeurde begroting en een aangave van de fondsen die nodig zijn om het project in de loop van de daaropvolgende maanden te financieren.

*2. Jaarverslag:* volledig verslag van de activiteiten en de financiële situatie.

Het financiële verslag moet een overzicht van de inkomsten en de uitgaven omvatten, evenals een staat van de actieve en passieve schulden. Als de kosten van het project gedeeltelijk door de organisatie in het veld (of door welke andere externe organisatie ook) gedekt worden, moet dat ondubbelzinnig worden aangegeven. Alle financiële jaarverslagen moeten worden nagekeken door deskundige accountants, conform de akkoorden die de partners van de samenwerking hebben gesloten. De kosten veroorzaakt door de controle van de boeken moeten in de begroting worden opgenomen. De verslagen moeten verwijzen naar de in het project genoemde maatregelen en de indicatoren die binnen het onderzochte jaar vallen. Ze moeten zo concreet mogelijk proberen aan te tonen of er vooruitgang is geboekt ten aanzien van de doelstellingen die in het project worden genoemd.

*3. Eindverslag:* moet worden ingediend als het project ten einde is. Dient de volgende punten te bevatten:

- Verwijzing naar het stuk dat het project beschrijft;
- Aangave van de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd en de doelgroepen bereikt;
- Opgave van de positieve of onverwachte gevolgen en van de resultaten;
- Vergelijking tussen de daadwerkelijke verwezenlijking enerzijds en het werkplan en het tijdschema anderzijds;
- Analyse van de ondervonden moeilijkheden en van de geboekte vooruitgang tijdens de activiteiten;
- Beschrijving van de gevolgen van het project voor de doelgroepen, met in het bijzonder een verwijzing naar vrouwen en mannen;

- Beschrijving van de ervaringen van de deelnemende organisaties;
- Getrokken lessen; bijvoorbeeld, aangeven of dezelfde doelstelling langs andere, misschien betere wegen bereikt had kunnen worden;
- Nog op te lossen moeilijkheden, en beschrijving van hoe het proces zich naar men verwacht verder zal ontwikkelen;
- Beschrijving van de manier waarop de resultaten van de evaluatie in de toekomst voor de activiteiten en de projecten zullen worden gebruikt.

Voorts zal, zoals het contract stipuleert, in het slotverslag een financieel deel worden opgenomen dat een overzicht geeft van de hele periode in de loop waarvan het project is gerealiseerd, meer bepaald van de inkomsten en de uitgaven. Het financieel verslag zal worden gecontroleerd door een deskundig accountant, als dat in het contract zo is bepaald.

Aan het einde van elk boekjaar moet een balans worden voorgelegd. Voor lopende projecten worden de negatieve saldi afgetrokken van de sommen die moeten worden overgemaakt voor het nieuwe boekjaar. Bij voltooide projecten worden de resterende fondsen teruggestort naar de samenwerkende organisatie.

### **13.3 Onderzochte thema's**

#### *13.3.1 De dialoog vakbond-administratie*

##### 13.3.1.1 Nederland

De procedures voor de VMP-subsidies dienen direct bij de centrale te worden aangevraagd (maar er bestaan subsidies die via de ambassades worden uitgekeerd).

De vakbonden worden gesubsidieerd voor maximaal vier jaar.

De dossiers dienen te worden ingediend voor een welbepaalde datum (1 juni 2004).

Er is nauwkeurig bepaald dat het dossier een ondernemingsplan, een begroting en een liquiditeitenstaat dient te bevatten.

Van de aanvraag zal worden onderzocht in hoeverre ze bijdraagt tot de doelstellingen binnen het actiekader en of ze voldoet aan de criteria die in de VMP worden genoemd.

De vorderingen in het activiteitenplan worden gevolgd via de jaarplannen en de jaarverslagen.

Er wordt minimaal tweemaal per jaar vergaderd door de vakbonden en de administratie en eenmaal per jaar door de vakbonden en de minister bevoegd voor internationale ontwikkeling over politieke zaken.

De controle wordt verricht aan de hand van een lijst met criteria waaraan moet worden voldaan eer men subsidies kan krijgen.

Het is de verantwoordelijkheid van de organisaties om een adequaat follow-up- en evaluatiesysteem op te zetten en een kwaliteitsbewakingssysteem te ontwikkelen, in overleg met de minister en de andere betrokken partijen.

Het VMP omvat een beschrijving van wat dat kwaliteitsbewakingssysteem moet inhouden.

Sterke punten:

1. De vakbonden zijn betrokken bij het opstellen van het strategisch kader 2005-2008. De administratie heeft zo haar voordeel kunnen doen met de ervaring die de vakbonden in de loop van de vorige perioden hebben opgedaan.
2. Zoals hierboven beschreven is er een aantal vergaderingen belegd.
3. De vakbonden hebben instrumenten ingezet om de planning, de follow-up \*en de evaluatie van de projecten te verbeteren: seminars, opleidingen. Zo hadden het CNV en de FNV al de hoogste prioriteit gegeven aan de planning, de follow-up en de evaluatie in de loop van de periode 2001-2004. Ze hebben zich gerealiseerd dat dat niet makkelijk was en dat ze zich eerst en vooral op de planning moeten concentreren, want een goede follow-up en een goede evaluatie zijn niet mogelijk zonder een goede planning.

Het CNV is begonnen met een proefinitiatief bij zes vakbonden en 33 sectorale organisaties in zes landen. Ze hebben in 2002 en 2003 seminars georganiseerd.

De FNV werkt samen met haar Scandinavische zusterorganisaties om planning, follow-up en evaluatie (richtlijnen, handboeken) te versterken. De richtlijnen leggen de basis voor het partnerschap waarin elke partij zich engageert. FNV vraagt haar partnerorganisaties een logisch kader op te stellen zoals dat in het handboek wordt uitgelegd bij het op papier zetten van hun projecten. Er zijn eveneens regionale rondetafelconferenties (op multilateraal niveau).

### 13.3.1.2 Denemarken

De LO/FTF-Raad was sinds 1993 een van de vijf organisaties<sup>58</sup> uit het middenveld die direct met Danida raamcontracten kon sluiten, in het raam van het door de Deense regering gevoerde ontwikkelingsamenwerkingsbeleid.

---

<sup>58</sup> De vier overige organisaties met raamcontracten waren DanChurchAid, Ibis, het Deense Rode Kruis en Care Danmark.

Zo werden tot in 2003 de activiteiten in verband met de verschillende projecten voor vakbondssamenwerking en de informatieverstrekking grotendeels gefinancierd uit openbare middelen. In 2003 heeft Danida, via dit raamcontract, zo'n 47 miljoen Dkr aan de begroting van de LO/FTF-Raad bijgedragen.

Verder heeft de LO/FTF-Raad in 2003 eveneens gewerkt aan vier projecten die gefinancierd werden door het Fonds voor Milieu, Vrede en Stabiliteit van Danida. De toegekende som over de periode 2001-2005 bedroeg 45 miljoen Dkr. Tot slot heeft de Raad geparticipeerd in een project dat gefinancierd werd in het raam van het Danida-programma 'Childrens' Christmas Calendar', waarvan de begroting 6,1 miljoen Dkr beliep over de periode 2001-2004.

### **Het einde van het raamcontract tussen de LO/FTF-Raad en Danida**

In november 2003 wordt de LO/FTF-Raad meegedeeld dat het met Danida gesloten raamcontract niet wordt verlengd. Die beslissing volgt op de tegenkanting van de parlementariërs van de Deense Volkspartij (Dansk Folkeparti) tegen de vernieuwing van het raamcontract en de toekenning van de 44 miljoen Dkr waarin voor 2004 was voorzien. De maatregel ging in op 1 april 2004.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft de LO/FTF-Raad echter meer tijd (tot 1 september 2004) om geleidelijk een einde te maken aan de bestaande contracten die de Raad heeft met zijn partners in het Zuiden.

In die context heeft de Raad een aantal regionale en thematische programma's vastgelegd om de gevolgen van het aflopen van het raamcontract zo goed mogelijk op te vangen en tegelijk zichzelf te reorganiseren. De Raad zal voortaan werken op basis van individuele projectvoorstellen. Het is vandaag nog altijd mogelijk voor de LO/FTF-Raad om aanspraak te maken op ad hoc openbare financiering.

Zo zijn, al is het aflopen van het raamcontract tussen de LO/FTF-Raad en Danida dan een grote schok voor de financiën, de criteria waaraan voortaan de individuele projecten die de LO/FTF-Raad Danida voorlegt moeten voldoen dezelfde gebleven. De individuele ontwikkelingsprojecten die Danida worden voorgelegd moeten voldoen aan dezelfde selectiecriteria als tevoren de programma's binnen de raamcontracten.

Zich steunend op deze reorganisatie om vervolgens zijn strategie, zijn capaciteiten en zijn organisatie preciezer te herzien, heeft de Raad sinds februari 2004 aanvragen ingediend voor acht thematische programma's.

De strategieën achter deze programma's werden gepresenteerd tijdens een buitengewone vergadering van de Board in februari 2004. De acht aanvragen werden bestudeerd tijdens de vergadering van

het directiecomité van Danida. De financiële commissie beval de goedkeuring van de acht voorgelegde projecten aan.

In mei 2004 beslist de Raad voorts een nieuw organisatieplan te presenteren evenals een nieuwe definitie van zijn algemene visie, zijn strategie en zijn organisatieplan voor de periode 2004-2007.

Het is interessant vast te stellen dat de programma's van de LO/FTF-Raad een dubbele 'logica' volgen. Ze moeten enerzijds de selectie- en uitwerkingscriteria van de administratie respecteren als ze Danida worden voorgelegd, terwijl ze zich tegelijk moeten houden aan de regels die de LO/FTF-Raad intern heeft aangenomen en die gedeeld worden door de Scandinavische en Nederlandse vakbondsorganisaties. Die werden gepresenteerd in het deel dat de multilaterale programma's beschreef.

### 13.3.2 *Strategische kaders*

#### 13.3.2.1 Nederland

##### **Lijst van aangesneden thema's in strategisch verband:**

###### 1. Doelstelling van het subsidieprogramma (VMP)

Algemene doelstelling: Bijdragen tot de versterking van de vakbondsorganisaties in de ontwikkelingslanden en de arbeidsrechten in de wereld bevorderen

Verwachte resultaten:

De verbetering van het organisatorisch vermogen van de partnerorganisaties. Dit houdt in de oprichting van nieuwe vakbonden, de versterking van bestaande vakbonden, de uitbreiding van de bekwaamheden van de vakbondsleiders en een betere aanpak van planning, follow-up en evaluatie.

###### 2. Verband tussen de vakbondsactiviteiten en de strijd tegen de armoede (MDG's).

Ontwikkeling van de rol van het 'middenveld' (*empowerment*). De tekst legt uit wat onder versterking van het middenveld wordt verstaan en motiveert de rol van de vakbonden daarin:

- De ontwikkeling van het middenveld is een endo-geen en autonoom proces
- De organisaties van het middenveld in het Noorden zijn goed uitgerust om de organisaties van het middenveld in het Zuiden te steunen op het gebied van 'capacity building' en in de versterking van hun capaciteiten.

- De organisaties van het middenveld spelen een belangrijke rol in de bevordering van de politieke coherentie

3. Verband tussen de MDG's en respect voor de rechten van de arbeiders: de vakbonden zijn de vertegenwoordigers van de arbeiders, wat van belang is in de landen in het Zuiden waar deeltijdswerk en informele arbeid wijdverbreid zijn, etnische minderheden zijn onvolgende in de vakbonden vertegenwoordigd, het is belangrijk dat het nationale en het internationale niveau in evenwicht zijn om de arbeiders in het Zuiden een meerwaarde te bieden, de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden in het Noorden zijn nuttig voor de collega's in het Zuiden die in dezelfde sectoren werken.

4. Motivering van de rol van de Nederlandse vakbonden:

- Legitimiteit van de vakbonden in het Noorden vergeleken bij andere actoren (ngo's).
- Oprichting van nationale, regionale en internationale netwerken.
- Verband tussen capaciteitsopbouw van de vakbonden in het Zuiden en lobbywerk (in Nederland en internationaal)
- Groot aantal leden en dus mogelijkheden voor de vakbonden in het Noorden om informatie en deskundigheid op te doen

**Sterke punten:**

1. Eén raamwerk voor de vakbondssamenwerking

Het Nederlandse beleid op het gebied van de vakbondssamenwerking heeft geen ander strategisch kader dan dat van het VMP. Dat betekent niet dat er geen andere activiteiten zijn die in samenhang met het VMP worden gesteund. Het strategisch kader 2000-2004 beperkte zich tot de beschrijving van de algemene doelstelling terwijl het programma 2005-2008 een heel stuk uitgebreider is: het verklaart onder andere het VMP-beleid en geeft details over de implementatie van het programma. CNV International en FNV Mondiaal hebben wezenlijk bijgedragen tot de verwezenlijking van het strategisch kader 2005-2008. Het wekt dus geen verbazing dat de doelstellingen en de uitvoeringsstrategie zo zijn vastgelegd als de genoemde organisaties ze in 2001-2004 hadden ontwikkeld.

2. Samen met de betrokken vakbonden opgesteld.
3. Beschrijving van het verband tussen vakbondactie en terugdringen van de armoede en tussen de strijd tegen de armoede en respect voor de arbeidersrechten en dus rechtvaardiging van de rol van de vakbonden.
4. Veel preciseringen aangaande de kwaliteitsbewaking

### 13.3.2.2 Denemarken

Ook al geniet de LO/FTF-Raad geen regelmatige financiële injectie van de kant van de Deense administratie meer, hij kan altijd nog wel aanspraak maken op openbare financiering via de basisallocatie 'ontwikkelings-ngo's'. Die berust op selectiecriteria die identiek zijn aan die waaraan de organisaties met een raamcontract moeten beantwoorden.

De via de basisallocatie 'ontwikkelings-ngo's' gefinancierde vakbondsprogramma's passen in de algemene doelstellingen van de Deense samenwerking, die zijn beschreven in drie belangrijke stukken:

- The Strategy for Danish support to Civil Society in Developing Countries
- Denmark's Development Policy – Partnership 2000
- Security, Growth – Development. Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance 2005-2009

Tot de doelstellingen van het Deense bijstands- en ontwikkelingsbeleid zoals dat is geformuleerd in het document 'Partnerschap 2000' behoren het terugdringen van de armoede, het opnemen van grensoverschrijdende thema's en een aantal principes ter versterking van het middenveld.

Niettemin, om een zo goed mogelijk gebruik te maken van de relatieve voordelen van de ngo's<sup>59</sup> op het gebied van de ontwikkeling, moeten de financieringsaanvragen bij het ministerie beantwoorden aan de volgende doelstellingen en richtingbepalingen:

- Het middenveld in de ontwikkelingslanden versterken, vanuit het standpunt een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de armoede.
- Elke activiteit moet verankerd zijn in de werkelijkheid van het veld.
- De geleverde bijstand moet een impact hebben die past in de langetermijnvisie.
- Aandacht schenken aan grensoverschrijdende thema's (sekse, milieu en democratie).
- De capaciteitsopbouw van de partner in het Zuiden steunen en hem de gelegenheid geven zelfstandig te worden, via een soepeler en meer op het proces gerichte aanpak.
- De Deense organisaties moeten meegaan in een proces van specialisatie (in thema's en sectoren) en concentratie van de geleverde hulp.
- De Deense ontwikkelingshulporganisaties moeten hun coördinatie en hun onderlinge communicatie verbeteren.
- Bijdragen aan de oprichting van internationale netwerken.

---

<sup>59</sup> De term 'ngo' dient in ruime zin te worden opgevat. Hij omvat alle organisaties uit het 'middenveld', waaronder de vakbonden.

We leggen hier de nadruk op de eerste doelstelling die de Deense samenwerking heeft vastgelegd, namelijk de versterking van het middenveld, die gezien wordt in het raam van het terugdringen van de armoede.

Er is duidelijk bepaald dat de doelstelling van de versterking van het middenveld in de ontwikkelingslanden gezien moet worden binnen een algemenere doelstelling van armoedebestrijding, waarbij in het bijzonder de nadruk wordt gelegd op de participatie van de plaatselijke bevolking aan het ontwikkelingsproces<sup>60</sup>. Daartoe worden de activiteiten die erop zijn gericht het middenveld de middelen te geven om zich actiever te engageren in de sociale dialoog met de overheid in het bijzonder aangemoedigd.

In de wetenschap dat de strijd tegen de armoede de hoeksteen van het Deense samenwerkingsbeleid vormt, is de organisaties die aanspraak maken op openbare financiering verzocht actief en concreet bij te dragen aan die doelstelling evenals aan de verbetering van de rechten en de toegang tot de sociale, economische en politieke hulpmiddelen van de allerarmsten, via hun acties voor de versterking van het middenveld.

Er dient gewezen te worden op de grote manoeuvreerruimte die de organisaties, en dus ook de LO/FTF-Raad, in dit algemene raamwerk wordt geboden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken legt inderdaad de nadruk op de autonomie van de organisaties op het gebied van het bepalen en plannen van hun initiatieven en van de implementering, de follow-up en de evaluatie van hun activiteiten<sup>61</sup>.

### **Het interne strategische kader geherdefinieerd**

Intern bij de LO/FTF-Raad zijn er ook bepaalde herzieningen vast te stellen waartoe men is overgegaan om het hoofd te bieden aan het aflopen van het raamcontract met Danida.

De strategie na 2003 van de LO/FTF-Raad heeft als uitgangspunt de beslissing die de Board in februari nam. Die handhaaft de Raad in zijn positie van vakbondsorganisatie voor ontwikkelingshulp en internationale samenwerking.

De Raad is tegelijk van plan zijn inspanningen voort te zetten om tot een herstel van het raamcontract met Danida te komen, en werkt daartoe een 'duurzame' strategie uit, dat wil zeggen een die niet afhankelijk is van de veranderingen die zich op regerings- of beleidsniveau kunnen voordoen.

- Competentiedoelstellingen en -ontwikkeling

---

<sup>60</sup> Cfr. 'Strategy for Danish Support to Civil Society in Developing Countries'.

<sup>61</sup> Cfr. De 'Administrative Guidelines for Danish framework organizations operating under framework agreements with the Ministry of Foreign Affairs'.

Het werk van de LO/FTF-Raad over de periode 2004-2007 is gebaseerd op vier kernthema's die weinig verschillen van de thema's die werden aangesneden voor het raamcontract afliep:

- Democratie en sociale dialoog
- De rechten van de werknemers
- Terugdringen van de armoede
- Gezondheid en veiligheid op de werkplek

Voortaan moeten alle programma's en activiteiten passen in het raam van vier vastgelegde thema's en bijdragen aan de capaciteitsopbouw van de vakbondsorganisaties om die de mogelijkheid te bieden mee te werken aan de verbetering van de omstandigheden van de arbeiders.

Bovendien wordt het absoluut noodzakelijk geacht dat de ondernomen activiteiten bijdragen tot de oprichting van netwerken en bondgenootschappen met het internationale vakbondsnetwerk, via verschillende middelen: onderwijs, organisatieontwikkeling, communicatie/informatie en het oprichten van netwerken.

### 13.3.3 *Vereisten voor de uitwerking van de programma's*

#### 13.3.3.1 Nederland

De doelstellingen zijn precies omschreven en dus zijn de criteria en de voorwaarden dat ook. De hulp wordt geconcentreerd in een aantal grote lijnen en op enkele doelgroepen. De partnerorganisaties krijgen hier voorrang en de in het algemeen doelgerichtere acties eveneens.

- Aard en werkwijze van het VMP

Om een subsidie te krijgen, moeten de Nederlandse vakbonden bijdragen aan de ontwikkeling van de vakbonden in de landen van het Zuiden en in de armste landen van Zuidoost-Europa.

Ze moeten dat doen volgens een of meer van de volgende strategieën:

- 1) Directe strijd tegen de armoede
- 2) Lobbywerk en
- 3) Sociale opbouw

Deze strategieën worden geïmplementeerd via:

- 1) Directe steun aan de vakbonden in de ontwikkelingslanden (technisch en financieel)
- 2) Driepartijenoverleg met de nationale regeringen en de internationale instellingen
- 3) Samenwerking en partnerschap met andere actoren in het veld

De door het VPM nagestreefde resultaten hangen sterk met elkaar samen en de verschillende interventiestrategieën moeten op elkaar afgestemd worden en op redelijke wijze in de tijd gespreid.

Het VMP geeft een beschrijving van de doelgroepen: arbeiders, met voorrang voor de groepen die een nadelige positie op de arbeidsmarkt hebben. De specifieke problemen van de vrouwen, de jongeren, de kinderen en de arbeiders van de informele sector worden behandeld in de dringendste vragen van het vakbondslobbywerk en eventueel in de specifieke programma's van de projecten.

Het VPM bevat een hele lijst van criteria over de acceptatie van de programma's van de vakbonden.

Het is verder ook interessant te noteren dat de FNV ernaar streeft de *Richtlijnen over de internationale samenwerking voor de vakbondsontwikkeling* en het *Handboek voor participatieve en strategische projectplanning* te laten toepassen door elke projectpartner, zelfs in de bilaterale samenwerking. Op die richtlijnen wordt gedetailleerder in gegaan in het volgende deel van de analyse, dat gewijd is aan Denemarken, waar ze nu al worden toegepast.

#### 13.3.3.2 Denemarken

Wanneer de ontwikkelingshulporganisaties in het algemeen, en de LO/FTF-Raad in het bijzonder, openbare financiering wensen, dan moeten hun projecten voldoen aan een aantal specifieke criteria.

Zo moeten hun activiteiten zich eerst en vooral toespitsen op:

- De capaciteitsopbouw en structuurversterking van het middenveld in de ontwikkelingslanden
- Activiteiten in het raam van het ingediende project moeten zich toeleggen op specifieke en doelgerichte diensten (op gebieden zoals onderwijs, gezondheidszorg, landbouw...).
- Internationale lobby- en advocacy-activiteiten.

In het algemeen moeten deze drie prioriteiten elkaar aanvullen en een zekere synergie vertonen.

Deze drie prioriteiten worden gedetailleerder behandeld in het stuk 'Strategy for Danish Support to Civil Society in Developing Countries'.

#### 13.3.4 Vereisten voor de in te dienen verslagen

##### 13.3.4.1 Nederland

De staat van de vorderingen wordt geëvalueerd op basis van de jaarplannen en de jaarverslagen. De vereisten voor de verslagen komen in de buurt van de vereisten die uiteen worden gezet in de voor de multilaterale samenwerking opgestelde richtlijnen.

#### 13.3.4.2 Denemarken

De Deense administratie heeft een geheel van precieze regels vastgelegd waaraan de verslagen moeten voldoen als er publieke financiering wordt aangevraagd.

Wat de projectvoorstellen betreft, die dienen gezamenlijk door de organisatie in het Noorden en haar partner in het Zuiden te zijn opgesteld.

Ze moeten bovendien in de volgende vorm worden ingediend:

- Samenvatting
- Inleiding
- Deel A: Nationale context en analyse van de problemen
- Deel B: Beschrijving van het project
  - Doelstellingen en indicatoren
  - Doelgroepen: mannen \*en vrouwen
  - Strategie
  - Verwachte resultaten
  - Activiteiten
  - Verwezenlijkingen
  - Hypothesen, bedreigingen en voorafgaande voorwaarden
- Deel C: Organisatie \*en beheer van het project
  - Organisatie
  - Beheer \*en coördinatie
  - Follow-up, evaluatie \*en rapportage
  - Begroting en financiering
  - Financieel beheer en rapportage
- Bijlagen: Organigram van de organisatie van het project
  - Samenwerkingsakkoorden met de partnerorganisatie
  - Implementatie van het project
  - Gedetailleerde begroting
  - Beschrijvingen van de missies van het personeel belast met het beheer van het project

Wat de slotverslagen betreft, die een periode van vier jaar bestrijken, vraagt de administratie de organisaties ook een welbepaalde structuur en inhoud aan te houden:

- A. Het plan moet ingeleid worden door een 'strategisch/organisatorische' afdeling, maximaal 20 pagina's lang.

Die dient te bevatten:

- Een samenvatting
- Een overzicht van de verstreken jaren (sinds de laatste rapportage), van de concrete ontwikkelingen in verband met de te bereiken doelstellingen
- Een verslag van de implementatie van de projecten
- Een deel gewijd aan de organisatorische ontwikkelingen
- Een follow-up en aanbevelingen
- Een lijst van de resultaten

B. Stand van zaken van de ontwikkelingsactiviteiten, van de geboekte vooruitgang en van de toekomstperspectieven

- Een overzicht van 20 regels dat moet schetsen in hoeverre het verloop van de activiteiten overeenstemt met het oorspronkelijke plan
- Een beknopte beschrijving van de strategie per land
- Een stand van zaken van de geboekte vooruitgang
- Een synthetisch overzicht van de voorwaarden en de gevaren om de gestelde doelen te bereiken
- Een verslag van de verwezenlijkte activiteiten vergeleken met de geplande activiteiten
- Samenvatting van de conclusies van de follow-up en de evaluaties die gemaakt werden tijdens de implementatie van het project
- Een overzicht van de geplande activiteiten

Op te merken vallen ook de precieze regels op het gebied van bedrijfscontrole en financieel beheer. Daarvan is een gedetailleerd overzicht te vinden in de 'Administrative Guidelines for Danish Framework Organisations operating under Framework Agreements with the Ministry of Foreign Affairs'<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Beschikbaar op <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/7DE5F09C-8E6E-4D6A-A3A2-EBA4A1998D19/0/Admguidelinesfordanishframeworkorganisationsrev070705.doc>

### 13.4 Conclusies van de benchmarking

We zetten tot besluit een aantal punten van overeenkomst tussen de Deense en de Nederlandse vakbondssamenwerkingsprogramma's op een rij:

1. De twee in deze benchmarking beschreven ervaringen zijn de vrucht van lange ervaring, anders dan de Belgische programma's voor vakbondssamenwerking, die van betrekkelijk recente datum zijn.
2. Zowel de Deense als de Nederlandse administratie geeft de vakbondspartners, in het Noorden maar ook in het Zuiden, een ruime mogelijkheid zich te uiten, in het raam van een ver ontwikkeld consultatief samenwerkingsproces, met name in Nederland. In beide gevallen hebben de vakbonden een grote manoeuvreerruimte in het opstellen van hun programma's, zelfs totale vrijheid als het gaat om de concrete implementatie van het programma.
3. Denemarken, en in mindere mate Nederland, hebben allebei, in verschillende mate, de *Richtlijnen* in hun beleid verwerkt. Met die laatste kunnen de programma's gecompleteerd en vooral in de vakbondswerkelijkheid verankerd worden, die geen 'klassieke' ontwikkelingshulpactiviteit is.
4. In beide gevallen wordt het verband gelegd tussen de strijd tegen de armoede en de versterking van het middenveld. Dat moet echter concreet worden aangetoond door de vakbondsorganisaties, tijdens de uitwerking van de programma's evenals na hun implementatie.

In verband met Nederland, dat deze soort samenwerking kent sinds 1975, kunnen er op verscheidene niveaus lessen worden getrokken.

Allereerst, het feit dat de vakbondssamenwerking georganiseerd is binnen één raamwerk, gezamenlijk met de vakbonden opgesteld, is een sterk punt in verscheidene opzichten.

- Het vereenvoudigt de uitwerking van de vakbondsprogramma's doordat de doelstellingen duidelijk omschreven zijn in één document.
- De doelstellingen komen voort uit een echte dialoog tussen de vakbonden en de administratie en beantwoorden dus aan wat zij willen doen.
- De actoren maken zich het programma echt eigen.

Het algemene doel van vakbondssamenwerking is bij te dragen tot de versterking van de vakbondsorganisaties in de ontwikkelingslanden en de arbeidsrechten in de wereld te bevorderen. De verbanden tussen deze soort actie en de strijd tegen de armoede alsook de legitimiteit van de actie van de vakbonden worden geëxpliciteerd in het eerste deel van het programma, maar de strijd tegen de armoede wordt niet als een doel beschouwd. Daarentegen vormen de versterking van het netwerk en het op elkaar afstemmen van de projecten

in het Zuiden in verband met lobbywerk de volgende stappen in de strijd tegen de armoede. In de evaluatie van het programma wordt evenwel opgemerkt dat het feit dat de versterking van de vakbonden en van de vakbondsrechten van de vakbonden tot het verminderen van de armoede leidt vrij onuitgesproken blijft in de kaders 2001-2004 en 2005-2008. Het lijkt erop dat deze kwestie van het verband tussen de versterking van de vakbonden en de strijd tegen de armoede een algemeen probleem op het gebied van vakbondssamenwerking is en dat hier verder over moet worden nagedacht.

De vakbonden hebben instrumenten ingezet ter verbetering van de planning, de follow-up en de evaluatie van de projecten: seminars, opleidingen. Het zou nuttig zijn die ervaring te delen, want het is belangrijk de planning, de follow-up en de evaluatie te optimaliseren om de duurzaamheid van de acties te verzekeren.

Tenslotte worden, voor de eerste maal in het kader 2005-2008, de visies en overwegingen waarop het VMP zich baseert evenals de verwachte resultaten beschreven. De aard en de methode van het VMP worden eveneens verduidelijkt. Ook dat is een sterk punt op het gebied van de dialoog tussen de administratie en de vakbonden en de coördinatie van de activiteiten.

Aangaande Denemarken en de specifieke bepalingen van de programma's voor vakbondssamenwerking onthouden we verscheidene elementen.

De moeilijkheden tussen de LO/FTF-Raad en Danida hebben de Raad ongetwijfeld gedestabiliseerd, maar doen niets af aan zijn internationale engagement. De LO/FTF-Raad heeft voor de intrekking van het raamcontract met Danida waarschijnlijk niet nagedacht over een alternatieve strategie, maar hij is er ten slotte in geslaagd zijn activiteiten op het gebied van de vakbondssamenwerking voort te zetten, ondanks de intrekking van de openbare hulp die hem tot in 2003 regelmatig was verstrekt. Het is duidelijk dat de uitwerking van een nieuwe strategie, dankzij welke de Raad minder afhankelijk zou zijn van de ontwikkelingen op regerings- en beleidsniveau, absoluut noodzakelijk is, iets waar ook alle vakbondsstructuren die belast zijn met samenwerkingsprogramma's en financiering uit openbare middelen genieten eens over na zouden moeten denken.

Vandaag de dag kan de LO/FTF-Raad altijd rekenen op openbare financiering voor sommige van zijn projecten. Die laatste worden dan onderworpen aan de selectiecriteria van de administratie, die de hele benchmarking lang aan de orde zijn geweest. Bijgevolg dienen de projecten tegelijk mee te gaan in de logica van de administratie en die van de richtlijnen die de Scandinavische en Nederlandse vakbonden intern hebben opgesteld.

Die richtlijnen blijken werkelijk complementair met de criteria van de Deense administratie en zorgen bovendien voor een 'vakbondskleur' van de geïmplementeerde projecten, waardoor de bijzonderhe-

den van de acties voor vakbondssamenwerking beter tot hun recht kunnen komen.

Dat de vakbonden zelf duidelijke *richtlijnen* hebben ingevoerd, waarop ze hun programma's en activiteiten kunnen baseren, wordt positief beoordeeld door de evaluatoren. Deze richtlijnen geven immers nauwkeurig het raamwerk aan waarin de programma's moeten passen, de doelstellingen waaraan ze moeten beantwoorden en de groepen waarop ze zich allereerst moeten richten.

Bovendien bevorderen de door de Scandinavische landen en Nederland gebruikte *richtlijnen* meer of minder expliciet een zekere transparantie door het hele programma heen. Bij wijze van voorbeeld, er is gevraagd dat in de algemene begroting alle financieringsbronnen worden vermeld. Zo moet, als een project inkomsten geniet uit andere bronnen dan die van de samenwerkende organisatie waarbij de aanvraag is ingediend, de oorsprong van die andere inkomsten vermeld worden. Zo zou het ook kunnen bij de Belgische programma's voor vakbondssamenwerking.

Tot slot, de grootste beperking van de Deense samenwerkingsprogramma's lijkt bij de indicatoren te liggen, een onderwerp dat zelden concreet wordt aangesneden in de genoemde richtlijnen of handboeken. Een hieraan gewijde omvattende reflectie lijkt werkelijk noodzakelijk voor de meeste programma's voor vakbondssamenwerking.

## 14. Aanbevelingen

### ***1. Eerst en vooral: het eens worden over een gemeenschappelijke visie op de te bereiken doelstellingen evenals over de aard van het referentiekader waarmee rekening dient te worden gehouden***

De problemen die voortvloeien uit de verschillende percepties van de doelstellingen ('dubbele logica') hebben hun weerslag op het geheel van de programmering ('resultaatgerichtheid', indicatoren,...). Het komt ons bijgevolg noodzakelijk en primordiaal voor dat de verschillende actoren het snel eens worden over de logica waaraan zij de voorkeur willen geven; over de 'aaneenschakeling' van de doelstellingen en hun niveau (algemeen, specifiek of operationeel). Daarbij sluit logisch aan dat het raadzaam is ondubbelzinnig vast te leggen wat het te respecteren referentiekader is.

In dit licht bekeken verdient het Nederlandse of Deense voorbeeld nadere overweging.

In Nederland is de vakbondssamenwerking georganiseerd binnen één raamwerk, gezamenlijk met de vakbonden opgesteld. Dat is een sterk punt in verscheidene opzichten.

- Het vereenvoudigt de uitwerking van de vakbondsprogramma's doordat de doelstellingen duidelijk omschreven zijn in één document.
- De doelstellingen komen voort uit een echte dialoog tussen de vakbonden en de administratie en beantwoorden dus aan wat zij willen doen.
- De actoren maken zich het programma echt eigen.

Concreter, het algemene doel van de vakbondssamenwerking is hier bij te dragen aan de versterking van de vakbondsorganisaties in de ontwikkelingslanden en de arbeidsrechten in de wereld te bevorderen. De verbanden tussen deze soort actie en de strijd tegen de armoede alsook de legitimiteit van de actie van de vakbonden worden geëxpliciteerd in het eerste deel van het programma, maar de strijd tegen de armoede wordt niet als een doel beschouwd. In de evaluatie van het programma wordt evenwel opgemerkt dat het feit dat de versterking van de vakbonden en van de vakbondsrechten van de vakbonden tot het verminderen van de armoede leidt vrij onuitgesproken blijft in de kaders 2001-2004 en 2005-2008.

In Denemarken geven richtlijnen nauwkeurig het raamwerk aan waarin de programma's moeten passen, de doelstellingen waaraan ze moeten beantwoorden en de groepen waarop ze zich allereerst moeten richten.

In het geval van België zou men zich een programma kunnen voorstellen dat de grote richtlijnen uittekent die de programma's van elke

organisatie moeten aanhouden. Dat zou een visie moeten ontwikkelen en doelen moeten stellen waarover de administratie en de vakbonden het vooraf eens zijn geworden.

## **2. De contextanalyse: een noodzakelijke preliminaire stap**

Als men uitgaat van de wet van 1999, dan lijkt de vaststelling van de behoeften, zoals die in de programma's is terug te vinden, slechts partieel: gebreken in de vakbondsstructuren kunnen wel worden vastgesteld, maar ze zouden moeten worden ondergebracht in het ruimere verband waarin het gaat om de oorzaken van armoede. Anders gezegd, het verband tussen de vakbondsversterking en de strijd tegen de oorzaken van armoede moet verduidelijkt en voor elke ondernomen actie aangetoond worden.

Een contextanalyse is een noodzakelijke voorafgaande stap bij het opstellen van ieder programma. Van de zorgvuldigheid en de diepgang ervan hangt de meer of minder bewezen relevantie van de ondernomen activiteiten af. Om dit onderzoek van de situatie zo goed mogelijk te verrichten, zou het raadzaam zijn voor de opleidingsinstituten van de vakbonden om systematisch voor elk programma en elk project:

- Een SWOT-analyse te maken van de sociaaleconomische context van de ruimte waar de activiteiten geacht worden plaats te vinden;
- Een SWOT-analyse te maken gericht op de plaatselijke partner(s) met wie de activiteiten op touw worden gezet;
- De dringendste behoeften vast te stellen tijdens het opstellen van een probleemboom;
- Een indeling van de doelstellingen te maken die direct aansluit bij de vastgestelde problemen.

Tot slot dient er te worden gewezen hoe belangrijk het is rekening te houden met de partners in het Zuiden en de plaatselijke bevolking in de loop van dit proces. Ook al worden de partner-vakbondsorganisaties in de meerderheid van de gevallen werkelijk geconsulteerd, de methode waarmee dat gebeurt dient een grotere systematiek te vertonen. Ze zou trouwens moeten leiden tot een echte contextanalyse waarin de behoeften duidelijk worden vastgesteld, dankzij de bijdrage van de plaatselijke partner.

## **3. Een betere methodologische structuur**

Er kunnen diversere aanbevelingen worden geformuleerd ten aanzien van de doelstellingen en hun logische indeling, zowel in de programma's als in de projecten waaruit die bestaan.

Met het oog hierop wordt de opleidingsinstituten van de vakbonden in het bijzonder aanbevolen grondig werk te maken van:

- het opstellen van de interventielogica en van de verbanden tussen de verschillende onderdelen van het programma (de activiteiten/projecten inbegrepen). De interventielogica moet gebaseerd zijn op geverifieerde oorzaak-gevolgrelaties. Daartoe zou ze moeten worden gecontroleerd via een logisch schema dat de verbanden tussen de divers onderdelen aantoonst in het raam van een coherente en onderbouwde strategie. Voor de logische kaders is het wenselijk dat de betrokken partijen het eens worden over een stramien om te gebruiken (bijv. bijlage 3).

<b>Doelstellingen</b>	<b>Verwezenlijkingen en werkelijk waargenomen effecten</b>	<b>Indicatoren</b>	<b>Eventuele kwantificering</b>
Algemene doelstellingen	Impact	Impactindicatoren	X bereiken
Specifieke doelstellingen	Resultaten	Resultaatsindicatoren	X bereiken
Operationele doelstellingen	Verwezenlijkingen	Verwezenlijkingindicatoren	X bereiken

- het opstellen van de indicatoren.
  - o Die laatste moeten zich conformeren aan de 'effectenniveaus' waarop ze geacht worden betrekking te hebben (verwezenlijkingen, resultaten, impact) en de SMART-criteria respecteren. Het past evenwel realistisch te blijven in de vereisten. Bijvoorbeeld, de follow-up van deze indicatoren moet op een 'acceptabele' manier de krachten mobiliseren, naar verhouding tot de meer of minder moeilijke context van het land waar ze gemeten worden.
  - o Bij de gekwantificeerde indicatoren kunnen zich meer kwalitatieve aspecten voegen die hen zullen bevestigen of matigen (contextbeschrijving,...). Men moet voorts niet uit het oog verliezen dat een gekwantificeerde indicator kan slaan op kwalitatieve elementen (bijv. resultaten van een tevredenheidspeiling,...).
  - o Het is belangrijk dat de indicatoren wel degelijk verbonden zijn met het programma als dusdanig. Contextindicatoren zijn nuttig om zich rekenschap te geven van de ontwikkeling van een situatie maar ze zeggen niets over de effecten van het programma zelf.
  - o Tot slot zouden strategische indicatoren van het programma kunnen worden opgesteld. Die zouden idealiter voortkomen uit de samenvoeging van indicatoren

opgesteld voor de activiteiten en zouden een overzicht geven van het programma en zijn effecten.

#### **4. Een verbintenis tot resultaatgerichtheid**

Het programmeringsproces is niet echt doortrokken van 'resultaatgerichtheid'. In die zin is het absoluut noodzakelijk voor de opleidingsinstituten van de vakbonden eens grondig na te denken over de causaliteit in de relatie activiteiten-resultaten. Met andere woorden, men moet zich afvragen wat voor soort resultaten kan voortkomen uit een specifieke actie.

Concreet kan men de stijging van het aantal ondertekende collectieve conventies verbinden met een resultaat, dat had kunnen worden bereikt via specifieke activiteiten of verwezenlijkingen zoals de opleiding de vakbondskaderleden.

'Resultaatgerichtheid' is niet synoniem met de 'verplichting' resultaten te boeken. Het staat vast dat vele exogene factoren de verwachte effecten beïnvloeden. De resultaatgerichte benadering weerspiegelt veeleer een noodzaak de activiteiten te sturen: als die niet de verwachte effecten sorteren, is het raadzaam ze dienovereenkomstig bij te sturen om ten slotte toch de verwachte resultaten te behalen. Een actie heeft immers alleen maar zin als ze tot effecten leidt die de oplossing van de vastgestelde problemen dichterbij kunnen brengen. In zekere zin kan er veeleer gesproken worden van de verplichting te 'streven' naar resultaten.

Vanuit een conceptueel gezichtspunt bekeken is het, voor meer duidelijkheid, noodzakelijk om:

- 'resultaatgerichtheid' in de interventielogica te brengen en daarbij sterker de nadruk te leggen op het aspect 'resultaten';
- de verwezenlijkingen en resultaten via een overzichtstabel globaal duidelijk te maken, zowel wat de activiteiten betreft als algemener het programma (met name in de jaarverslagen);
- het begrip resultaatsindicator bestuderen en systematisch melding maken van die resultaatsindicatoren om er op zijn minst dan toch de evolutie vanb te kunnen aangeven.

#### **5. Het overlegproces en de follow-up- en evaluatieprocedures optimaliseren**

Een gezamenlijk leerproces door middel van de dialoog zou op dezelfde manier moeten worden versterkt als de samenwerking tussen DGOS en de ngo in het verleden in haar werk is gegaan. In die zin moet de dialoog in de overlegcomités worden versterkt. Die laatste zouden zichzelf moeten zien als plaatsen waar beide partijen wederzijds van elkaar kunnen leren. Voorts dient de kwestie van de taken

en de verantwoordelijkheden van elke partij in het bedenken en implementeren van de programma's verhelderd te worden door de bevoegde overheid; dat zou de verhoudingen er alleen maar beter op maken.

Wat de follow-up en evaluatiemethodes betreft, die moeten verbeterd worden. Dat kan pas werkelijk en op een realistische manier gebeuren nadat helder en ondubbelzinnig is vastgelegd wat de te bereiken resultaten zijn.

De nadruk moet meer in het bijzonder komen te liggen op:

- de introductie van een coherent en aangepast follow-upsysteem. De formalisering ervan vanaf het begin van het programma en de systematisering ervan zouden gunstig zijn voor de kwaliteit van de evaluaties die aan het einde van de programma's worden gemaakt.
- reflectie over de mogelijke evaluatieprocessen en -methoden, die er moet komen vanaf het begin van de programmering.
- een beter betrekken van de partners in het Noorden bij het aandragen van methoden voor de follow-up en de evaluatie (bijv. opleidingen in het follow-upapparaat,...).

#### **6. De procedures binnen de administratie optimaliseren**

Om een betere complementariteit van alle gefinancierde programma's te garanderen zou het wenselijk zijn te zorgen voor een betere coördinatie van de verschillende diensten van de FOD-BZ (preventieve diplomatie, DGOS) die de activiteiten van dezelfde actoren financieren. Voorts zou het ook nuttig zijn zich te buigen over de vereenvoudiging en optimalisering van de huidige financieringssystemen en -procedures.

Er kan een aantal denksporen op deze gebieden worden geopperd:

- De reglementeringen/procedures voor programma's met vergelijkbare doelen op elkaar afstemmen;
- Het uitwisselen van inlichtingen tussen de verschillende diensten van de FOD-BZ optimaliseren. Het gaat er met name om complementariteiten te ontwikkelen en synergieën tussen de programma's aan te moedigen.

## 15. Lijst van de gebruikte afkortingen

ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond
ACLVB	Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
ACW	Algemeen Christelijk Werknemersverbond
BIS	Beweging voor Internationale Solidariteit
BTC	Belgische Technische Coöperatie
CDT	Confédération Démocratique du Travail
CESTRAR	Centrale des Syndicats des Travailleurs Rwandais
CGSLB	Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique
CGTP	Confederación General de Trabajadores del Perú
CONSAWU	Confederation of South African Workers' Unions
COSSEP	Conseil des Syndicats des Services Publics
CSC Congo	Confédération Syndicale du Congo
CSC	Confédération des Syndicats Chrétiens
DGOS	Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking
DOAWTU	Democratic Organisation of African Workers' Trade Unions
ETUC	European Trade Union Confederation – Europees Vakverbond
FGTB	Fédération Générale des Travailleurs de Belgique
FOS	Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking – Socialistische Solidariteit
IAB	Internationaal Arbeidsbureau
ICFTU	International Confederation of Free Trade Unions – Internationaal Verbond van Vrije Vakbewegingen
ICFTU-AFRO	African Regional Organisation of the ICFTU

IIAV	Internationaal Instituut voor Arbeidersvorming
ILO	International Labour Organisation – Internationale Arbeidsorganisatie
IMF	Internationaal MuntFonds
ISVI	Internationaal Syndicaal Vormingsinstituut
MOC	Mouvement Ouvrier Chrétien
NASAWW	National South African Workers Welfare
ngo	niet-gouvernementele organisatie
NUM	National Union of Mine Workers
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PRODIAF	Programme régional de promotion du dialogue social en Afrique francophone
PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers
SACTWU	Southern African Clothing and Textile Workers Union
SATAWU	South African Transport and Allied Workers Union
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNISATU	UNI South African Trade Union
UNTC	Union Nationale des Travailleurs Congolais
VMP	Vakbondsmedefinancieringsprogramma
VN	Verenigde Naties
WCL	World Confederation of Labour – Wereldverbond van de Arbeid
WSM	Wereld Solidariteit/Solidarité Mondiale
WTO	World Trade Organisation - Wereldhandelsorganisatie



## **16. Bijlagen**

### Bijlage 1: Lijst van contactpersonen

Drion Cécile	FGTB, Dept. Internationale
Gruselin Paul	FGTB, Coord. Dept. Internationale
Dereymaeker Jan	ACV-CSC IIAV-IIAV
Van de Voorde Joris	ACV-CSC IIAV-IIAV
Stijn Sintubin	ACV-CSC coörd. IIAV-IIAV
Haaze Jelmen	ACLVB-CGSLB / BIS-BIS
van Damme François	FOD Werkgelegenheid, Internationale Zaken
Michot Thibaut	Strategische cel ontwikkelingssamenwerking (Kabinet De Decker) (Tevoren regionaal secretaris FGTB)
Jean-Louis de Gerlache	Strategische cel ontwikkelingssamenwerking (Kabinet De Decker)
Jalet Philippe	DGOS, directeur D3
Henri Ponjaert	Vorige directeur D3
d'Adesky Edgard	DGOS, D3.3, Vakbondssamenwerking
Verstraete Arnaud	DGOS, D3.3, Vakbondssamenwerking
Jonckheere Benoît	DGOS, D3.3
Michèle Deworme	DGOS, D3.1. Bestuurder WSM
Luc Verbeeck	DGOS, D3.1. Bestuurder van het FOS
Tom Roose	DGM, M0.4. Preventieve diplomatie
Sonja Keppens	DGOS, D4.3 Bestuurder ILO
Andre Kiekens	WSM Vzw Fonds voor Wereldsolidariteit / asbl Fonds de Solidarité Mondiale
van Aaperen Faustina	WCL Directrice Fondation Solidarité Internationale
Gérard Fonteneau	Gepensioneerde van de Confédération europ- éenne van de vakbonden
Gabrielle Clotuche	Confédération européenne van de vakbon- den, Relations extérieures ACP
Johanna Walgrave	ILO Genève Departement van de sociale dialoog, de ar- beidswetgeving en de arbeidsadministratie

Claude Akpokavie

ACTRAV-IAO Genève (vroeger verantwoorde-  
lijke vorming op het IIAV – daarna hoofd stu-  
diedienst WVA)

**Benchmarking**

Piet de Lange

Nederlands ministerie van Buitenlandse Za-  
ken – Dienst evaluatie

Antoon Bockland

Programmaleider CNV Internationaal

Søren Kargaard

Internationaal secretaris - Funktionaernes  
og tjenestemaendenes Faellesrad – FTF

Christian Bason

Consultant - Ramboll Management Denemar-  
ken

Ole Krarup

Consultant - Ramboll Management Denemar-  
ken

Anders Stig Møller

Secretaris-Generaal van de LO/FTF-Raad

## **Bijlage 2: De Millenniumdoelstellingen**

Toen ze in september 2000 ter gelegenheid van de Millenniumtop bij elkaar kwamen, besloten de politieke leiders van de hele wereld samen de 'Millenniumdoelstellingen voor de ontwikkeling' vast te leggen, meetbare en van een streefdatum voorziene doelstellingen. In het algemeen zijn die gericht op de strijd tegen de armoede, de honger, ziekte, analfabetisme, de aantasting van het milieu en de discriminatie van vrouwen. Als kern van dit wereldwijde actieprogramma leggen de Millenniumverklaring en de doelstellingen die eruit voortvloeien eveneens een reeks verbintenissen vast, met name op het gebied van de rechten van de mens, goed bestuur en democratie.

De gekozen benadering is dus globaal en multisectoraal, tegelijk ondersteund door de geïndustrialiseerde landen en in stand gehouden en later voortgezet door de ontwikkelingslanden.

De acht millenniumdoelstellingen, verder uitgewerkt in 18 doelen en 48 indicatoren, moeten tegen 2015 gerealiseerd zijn. Ze omvatten:

1. De grootste armoede en honger verminderen
2. Basisonderwijs verzekeren voor iedereen
3. De gelijkheid bevorderen van man en vrouw, door vrouwen minder afhankelijk te maken
4. De kindersterfte verminderen
5. De gezondheid van moeders verbeteren
6. Strijd leveren tegen hiv/aids, malaria en andere ziekten
7. Een duurzaam leefmilieu verzekeren
8. Werken aan een mondiaal partnerschap voor ontwikkeling

Er kan een directe overeenkomst met de doelstellingen van de projecten van de drie organisaties worden vastgesteld. Dat is in de eerste plaats zo voor de doelstellingen 3 en 6, namelijk de gelijkheid tussen de seksen en de strijd tegen aids.

### Bijlage 3: De benadering via het 'logisch kader'

- Vereenvoudigt het formuleren en concipiëren van coherente programma's/projecten.
- Functioneert als een gids tijdens de implementatie van het project/programma.
- Legt de 'fundamenten' voor de follow-up en de evaluatie van het project.

	<b>Interventie-logica</b>	<b>Objectief controleerbare indicatoren</b>	<b>Verificatie-bronnen</b>	<b>Hypothesen</b>
<b>Algemene doelstellingen</b>		Wat zijn de sleutelindicatoren die direct verband houden met de algemene doelstellingen?	Welke informatiebronnen geven inlichtingen over de indicatoren?	
<b>Specifieke doelstellingen</b>	Welke specifieke doelstellingen moeten de activiteiten verwezenlijken om bij te dragen aan de algemene doelstellingen?	Welke indicatoren geven duidelijk te zien dat de ondernomen activiteiten hebben geholpen de nagestreefde doelstelling te bereiken?	Welke informatiebronnen zijn er of kunnen worden verzameld? Wat is de vereiste methode om toegang te krijgen tot die informatie?	Geen enkele hypothese is gespecificeerd
<b>Resultaten</b>	De resultaten komen overeen met hetgeen aanbeveling verdient te realiseren om de specifieke doelstellingen te verwezenlijken. Wat zijn de verwachte resultaten? (Deze resultaten opsommen)	Met welke indicatoren kan worden gemeten of de ondernomen activiteiten werkelijk hebben geholpen de verwachte resultaten te bereiken en hoezeer ze dat hebben gedaan? (Verwezenlijkings- en resultaatindicatoren)	Welke informatiebronnen verschaffen inlichtingen over de indicatoren?	Geen enkele hypothese is gespecificeerd
<b>Activiteiten</b>	Welke sleutelactiviteiten moeten worden ondernomen? In welke volgorde moeten ze worden gerealiseerd om de verwachte resultaten op te	<b>Middelen</b> Wat zijn de noodzakelijke middelen voor de implementatie van de activiteiten? (bijv. personeel, uitrusting, opleiding, studies, voorzieningen...).	Op basis van welke informatiebronnen kan de gerealiseerde vooruitgang door de ondernomen activiteiten vastgesteld worden? <b>Kosten</b>	<b>Voorafgaande voorwaarden</b> Geen enkele voorafgaande voorwaarde is gespecifi-

	leveren? (Bij elkaar zetten van activiteiten volgens hun resultaat)		Wat kosten de activiteiten? Hoe worden ze ingedeeld?	ceerd
--	---	--	--	-------

## 1. VERTICALE EN HORIZONTALE LOGICA:

### > Verticale logica:

- Geeft aan waaraan het project gewijd is.
- Verduidelijkt de oorzakelijke verbanden.
- Specificeert de hypothesen en de grootste risico's die voor de manager niet beheersbaar zijn.

### > Horizontale logica:

- Hangt samen met het meten van de effecten en van de door het project gebruikte middelen, een meten dat geschiedt dankzij de specificatie van sleutelindicatoren.
- Hangt eveneens samen met de bronnen op basis waarvan de indicatoren gedefinieerd worden.

## 2. EERSTE KOLOM: DE INTERVENTIELOGICA

### > Algemene doelstellingen:

- De redenen waarom men kan zeggen dat het programma/project belangrijk is voor de samenleving, doordat het namelijk op langere termijn voordelen biedt aan de eindbegunstigden en meer in het algemeen ook de andere groepen ten goede komt.
- Het specifieke doel is datgene waarvoor men nu juist handelend optreedt, de wijziging in de situatie na de actie. Het zou wenselijk zijn dat die doelstelling op een meetbare manier wordt geformuleerd. In het algemeen probeert men één specifiek doel voor een interventie te kiezen.
- De algemene doelstellingen zullen niet verwezenlijkt worden dankzij dit ene project.

### > Doel van het project:

- Specifieke doelstellingen verwezenlijken.
- Een antwoord bieden op een centraal probleem.
- Moet 'sustainable' voordelen voor de doelgroep opleveren.

**> Resultaten:**

- Dit zijn de 'producten' van de ondernomen activiteiten.
- De combinatie van de resultaten bereikt het doel dat aan het project was gegeven.

**> Activiteiten:**

- Dit zijn de activiteiten die moeten worden ondernomen om resultaten op te leveren.

3. TWEDE KOLOM: DE OBJECTIEF CONTROLEERBARE INDICATOREN

**> De Objectief Controleerbare Indicatoren** komen overeen met de operationele beschrijving van:

- De algemene doelstellingen
- Het doel van het project
- De resultaten

**> Middelen:**

- De materiële en niet-materiële opgaven
- Benaderende schatting van de noodzakelijke middelen
- Gerangschikt beneden in de tweede kolom. Geen indicatoren voor de activiteiten in de matrix van het logisch kader.

4. VERWEZENLIJKINGSINDICATOREN VS RESULTAATSINDICATOREN

**> Verwezenlijgingsindicatoren:**

- Beschrijven op een becijferde manier de voorgestelde concrete activiteiten (infrastructuur, opleidingen, raden...).

Bijv.: afstand van een route, omvang van een industriepark, aantal scholen...).

**> Resultaatsindicatoren - De onmiddellijke verwezenlijkingen**

- Beschrijven de directe effecten van wat de deelnemers (opleidingen, raden...) of de gebruikers (infrastructuur) gerealiseerd hebben
- Bijv: aantal diploma's, banen, tevredenheid...

**> Resultaatsindicatoren - De langetermijn verwezenlijkingen of de verkregen 'impact'**

- Beschrijven hoezeer het programma, de prioriteit of de maatregel hebben bijgedragen aan het algemene doel.  
Bijv: netto aantal geschapen banen.
- De langetermijnverwezenlijkingen, dat wil zeggen de impact van het programma, worden in het logisch kader vaak onder het doel dat aan het project is gegeven gezet, zoals de indicatoren.

#### 5. DERDE KOLOM: DE VERIFICATIE-/INFORMATIEBRONNEN

- Geeft aan waar en in welke vorm de inlichtingen over de verwezenlijking van de algemene doelstellingen, het doel van het project en de behaalde resultaten te vinden zijn.  
Bijv: de verslagen, interne en externe, over de geboekte vooruitgang; de evaluatieverslagen; de slotverslagen.
- **De kosten** en de financieringsbronnen worden onder in het logisch kader gerangschikt.

#### 6. VIERDE KOLOM: DE HYPOTHESEN

- Zijn er externe factoren die niet worden beïnvloed door het project maar die wel zelf invloed kunnen hebben op de implementatie en de duurzaamheid ervan? Welke?
- De externe factoren noteren die niet beheersbaar zijn voor de projectdirecteur of de organisatie.
- Het is noodzakelijk een schatting te maken van de waarschijnlijkheid of de externe voorwaarden die al dan niet bijdragen tot het succes van het project vervuld zijn. Bovendien is het raadzaam vast te stellen wat dat resultaat betekent.
- Bepaalde externe factoren hebben een significante impact op het (al dan niet) slagen van het project, andere zijn van minder groot belang
- **De voorafgaande voorwaarden** moeten vervuld zijn voor de aanvang van het project.

Voor meer details over de kwestie van het logisch kader verwijzen wij u naar de volgende websites:

Europese Commissie, Handboek Projectcyclusmanagement, maart 2004. Te raadplegen op:  
[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/gsm/documenten/pcm\\_manual\\_2004\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/gsm/documenten/pcm_manual_2004_en.pdf)

Cercle de Coopération des Organisations Non Gouvernementales de Développement de Luxembourg association sans but lucratif. Bureau d'Assistance

Technique (BAT), Gestion du cycle de projet et le cadre logique. Document 1: Guide introductif. Manuel préparé pour le Ministère des Affaires Etrangères du Grand-Duché de Luxembourg - Direction de la Coopération au Développement, door South Research ASBL.

Te raadplegen op:

[http://www.cercle.lu/IMG/doc/manuel\\_11.doc](http://www.cercle.lu/IMG/doc/manuel_11.doc)

#### Bijlage 4: Relevantie volgens de wet van 1999

- Versterking van de institutionele en de beheerscapaciteit

ISVI	IIAV	BIS
<p>Verstevinging van de vakbondsstructuren: opleidingen, versterking van de basis, netwerkbouw, uitrusting, ontwikkeling van materieel...</p> <p>Accent op capaciteitsopbouw en de responsabilisering van de partners in het beheer van de projecten</p>	<p>De netwerken en subregionale coördinatiepunten operationeel maken en vervolgens hun functioneren versterken</p> <p>Opleiding van vakbondskaderleden: versterking van de basis en responsabilisering van de partners in het beheer van de projecten</p>	<p>Verstevinging van de vakbondsstructuren: opleidingen, versterking van de basis, netwerkbouw, uitrusting, ontwikkeling van materieel...</p>

- Economische en sociale impact

ISVI	IIAV	BIS
<p>Algemene demonstratie van de invloed van de vakbonden op de menselijke ontwikkeling via fatsoenlijk werk</p> <p>Bewustmakingsactiviteiten</p>	<p>Versterking van de vakbondsorganisaties om bij te dragen aan de menselijke ontwikkeling via hun deelname aan de sociale dialoog en hun sociaaleconomische voorstellen</p>	<p>Het oprichten van samenwerkingsverbanden met vakbondsstructuren in de ontwikkelingslanden om de bestaande vakbondsstructuren te versterken en hun actiepotentieel te vergroten.</p>

- Technische en financiële levensvatbaarheid

ISVI	IIAV	BIS
<p>Vestigt de aandacht op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Het verwerven van materiële middelen; technische ondersteuning</li> </ul>	<p>Vestigt de aandacht op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gekwalificeerd personeel, opleidingen</li> </ul>	<p>Vestigt de aandacht op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investeren in de menselijke middelen (ge-</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investeren in de menselijke middelen (gekwalificeerd personeel, opleidingen...)</li> <li>▪ Opgedane ervaring</li> <li>▪ Samenwerking met ngo's, gespecialiseerde instellingen, ...</li> <li>▪ Het genereren van nieuwe middelen door verruiming van de basis</li> <li>▪ ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Opgedane ervaring</li> <li>▪ Samenwerking met de andere vakbewegingen</li> <li>▪ Materiële middelen</li> <li>▪ Investeren in de infrastructuur</li> <li>▪ Samenwerking met experts</li> <li>▪ Goede kennis van mensen die betrokken zijn bij de activiteiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kwalificeerd personeel, opleidingen)</li> <li>▪ Samenwerking met plaatselijke experts</li> <li>▪ Technische ondersteuning</li> <li>▪ Promotie</li> </ul>
---	--	---

- Efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure

ISVI	IIAV	BIS
Vestigt de aandacht op: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Administratieve ervaring</li> <li>▪ Aangepaste communicatiemiddelen en informatiesystemen</li> <li>▪ Materiële en menselijke middelen</li> <li>▪ Relaties met instellingen en experts</li> <li>▪ Kwalificaties van de vrijwillige leden</li> </ul>	Vestigt de aandacht op: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Materiële en menselijke middelen</li> <li>▪ Aangepaste communicatiemiddelen en informatiesystemen</li> <li>▪ Uitbouw van inlichtingennetwerk</li> </ul>	Vestigt de aandacht op <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ondersteuning door experts</li> <li>▪ Verscheidene opleidingen</li> <li>▪ Materiële en menselijke middelen</li> </ul>

- Gelijkheid tussen man en vrouw

ISVI	IIAV	BIS
Problematiek waarop in de meeste activiteiten niet specifiek wordt gemikt, maar aan aspecten ervan wordt aandacht geschonken in de projecten via: <ul style="list-style-type: none"> <li>- aanmoediging om opleidingen te volgen</li> <li>- belang van de representativiteit van de vrouwen</li> <li>- naar voren schuiven</li> </ul>	Aan deze problematiek wordt in het programma niet specifiek aandacht geschonken.  Daarentegen zijn er wel aspecten van de gelijkheid tussen man en vrouw terug te vinden in de implementatie van de activiteiten. Ver-	Focus op de seksefactor zowel in het programma als in de activiteitenplannen (evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen in de implementatie van de projecten)  Actie in Maureta-

<p>van de seksedimensie in opleidingsprogramma's, enquêtes en studies.</p> <p>Niettemin: Doelgerichte actie in Benin met als algemene doel "een bijdrage te leveren aan het verminderen van het geweld tegen vrouwen, het afschaffen van het levi-raatshuwelijk, het doen verdwijnen van de sociale afwijzing van geëmancipeerde vrouwen, het erfenisrecht voor vrouwen en het terugdringen van de seksuele intimidatie van de arbeidsters in de informele economie".</p> <p>De partner in het raam van deze actie is CONAFETRA, het arbeidsterscomité van de CSA-Bénin. Dit orgaan verzamelt de vrouwelijke aanhang van de CSA-Bénin en is gedecentraliseerd in alle afdelingen en in bepaalde diensten met een sterke concentratie van vrouwen.</p>	<p>scheidene organisaties hebben nationaal of op de regionale coördinatiepunten ook vrouwen aangesteld.</p> <p>Het onderwerp van de gelijkheid tussen man en vrouw is specifiek aan de orde gekomen in de opleidingen: In de opleidingszitting over de informele economie is gewezen op het belang van de vrouwen in deze sectoren en op de specifieke organisatievormen die voor hen zouden moeten worden ontwikkeld.</p> <p>De studies en de opleidingen hebben ook gewezen op de moeilijke situatie van de vrouwen tegenover armoede. De impact van armoede is vaak harder voor de vrouwen.</p>	<p>nië om de positie van de vrouwen in de representatieve vakbondsorganisaties te versterken</p>
---	--	--

- Respect voor bescherming of behoud van het milieu

ISVI	IIAV	BIS
<p>Geen activiteiten die direct in dit raam passen</p> <p>Uit bepaalde projecten spreekt de zorg voor een rationeel gebruik van de natuurlijke middelen, in het bijzonder van de niet-hernieuwbare, of anders in verband met de</p>	<p>Geen activiteiten die direct in dit raam passen</p>	<p>Geen activiteiten die direct in dit raam passen</p>

impact van de activiteiten op de verbetering van de gezondheids- en veiligheidsnormen		
Zorg voor het opleidingsthema Activiteit van een subproject (hergebruik van computers)		

## Bijlage 5: Correspondentietabellen voor de wet van 1999

- **ISVI**

<p>Eerste doelstelling van de Belgische ontwikkelingssamenwerking</p> <p>Duurzame menselijke ontwikkeling, te verwezenlijken door middel van de strijd tegen de armoede, op basis van het partnerschapsbegrip en met inachtneming van de relevantiecriteria voor de ontwikkeling</p>	<p>Algemene doelstelling (activiteitsplan 2003)</p> <p>Strijd tegen de oorzaken van armoede door versterking van de sociale rechtvaardigheid          "... De actoren van verandering richten zich tot internationale organisaties die het mogelijk maken een tegenwicht te bieden tegen het gemondialiseerde onrecht. Deze organisaties formuleren eisen die wezenlijk gebaseerd zijn op de Verklaring van de Rechten van de Mens en op de regels van de ILO over de arbeidsrechten teneinde grotere maatschappelijke rechtvaardigheid te bewerkstelligen. Het ABVV onderschrijft die stap, met de steun van de ICFTU en de ILO strijdt het mee tegen de armoede.</p>
<p>De internationale Belgische samenwerking begunstigt:</p> <p>de sociaaleconomische en socio-culturele ontwikkeling,</p> <p>de versterking van de maatschappelijke basis van de partnerlanden,</p> <p>terwijl ze tegelijk het Belgische publiek bewustmaakt</p>	<p>Specifieke doelstelling (activiteitsplan 2003)</p> <p>Des le syndicat paritaire magis digne et efficace pour les critères sociaux de la lutte contre la pauvreté et le chômage national privé *en public en faveur van de/het travail décent          Dankzij hun legitimiteit als vertegenwoordigers van de arbeiders kunnen zij initiatieven nemen in verdediging van het statuut van de werknemers en de verbetering van de arbeidsomstandigheden van de werknemers.          "Door zijn samenwerkingsactiviteiten probeert het ABVV van de vakbonden in het Zuiden opdat die doeltreffend kunnen werken aan de verbetering van de arbeidsomstandigheden van de arbeiders en de vrouwen in hun respectieve landen.          L'intervention ont été renforcés *en sont mieux maîtrisés tant entre le Nord *en le Sud qu'au sein des actions individuelles.</p>

• **Programma IIAV (ACV-CSC)**

<p>Eerste doelstelling van de Belgische ontwikkelings samenwerking</p> <p>Duurzame menselijke ontwikkeling, te verwezenlijken door middel van de strijd tegen de armoede, op basis van het partnerschapsbegrip en met inachtneming van de relevantiecriteria voor de ontwikkeling</p>	<p>Algemene doelstelling (programma 2003-2005)</p> <p>Het vermogen van de vakbonden versterken om alternatieven voor het sociaaleconomische beleid van de bedrijven, sectoren en regeringsinstanties op nationaal en subregionaal niveau te formuleren en te verdedigen.</p> <p>Internationale opleidingsprogramma's implementeren.</p> <p>De basis in het Noorden informeren en bewustmaken.</p>
	<p>Specifieke doelstelling (programma 2003-2005)</p> <p>De nationale vakbonden versterken De vakbewegingen moeten organisatorisch en inhoudelijk versterkt worden. Daardoor zullen ze de belangen van de werknemers op alle niveaus kunnen behartigen.</p> <p>Menselijke economische ontwikkeling De organisaties moeten een bijdrage leveren aan de formulering van alternatieve economische modellen.</p> <p>Sociale dialoog<sup>2</sup> Een grotere integratie van de vakbonden in de structuren van de sociale dialoog.</p> <p>Regionale ontwikkeling Het programma moet een bijdrage leveren aan een kwaliteitsverbetering van de ontwikkeling in haar geheel.</p> <p>Goed bestuur op regionaal en mondiaal niveau stimuleren. Initiatieven op verschillende niveaus nemen. Bij wijze van voorbeeld: de opleiding van vakbondsleidinggevenden in internationaal verband en het opstellen van specifieke studies.</p>
<p>De internationale Belgische samenwerking begunstigt:</p> <p>de sociaaleconomische en socioculturele ontwikkeling,</p> <p>de versterking van de maatschappelijke basis van de partnerlanden,</p>	<p>Strategische keuzen (programma 2003-2005)</p> <p>De partners structurele hulp bieden opdat ze het vermogen ontwikkelen tot actie en analyse om concrete alternatieven te formuleren en zich op te werpen als een tegenmacht.</p> <p>De nationale organisaties de mogelijkheid</p>

terwijl ze tegelijk het Belgische publiek bewustmaakt	<p>bieden deel te nemen aan en te wegen op de sociale dialoog en andere onderhandelingen.</p> <p>De resultaten ter beschikking stellen van de opleiders om seminaries te organiseren en die resultaten te bespreken.</p> <p>De resultaten moeten het internationale overleg en de ontwikkeling van strategieën voor de internationale vakbewegingen vergemakkelijken.</p>
---	---

• **Programma BIS**

<p>Eerste doelstelling van de Belgische ontwikkelingssamenwerking</p> <p>Duurzame menselijke ontwikkeling, te verwezenlijken door middel van de strijd tegen de armoede, op basis van het partnerschapsbegrip en met inachtneming van de relevantiecriteria voor de ontwikkeling</p>	<p>Algemene doelstelling (activiteitenplan 2003)</p> <p>Duurzame menselijke ontwikkeling De initiatieven ter ondersteuning van de lokale syndicale organisaties zijn gericht op de bevordering van hun zelfstandigheid en autonomie en dus op duurzaamheid.</p>
	<p>Specifieke doelstelling</p> <p>De verbetering van de levens- en werkomstandigheden van de werknemers door institutionele versterking van de plaatselijke vakbond.</p> <p>“Enkel een goed uitgebouwde sociale democratie kan aanleiding geven tot een reële participatie van alle lagen van de bevolking aan het besluitvormings- en ontwikkelingsproces van de betrokken landen. De versterking van de lokale vakbondsstructuren is afhankelijk van de concrete toestand waarin de organisaties zich bevinden en de noden van de leden.</p> <p>Bij de uitbouw van een syndiclae ontwikkelingsstrategie dient te worden uitgegaan van de diverse vormen van collectieve en individuele dienstverlening die ter plaatse als noodzakelijk en prioritair worden aanvoeld<sup>63</sup>.</p>
De internationale Belgische samenwerking begunstigt:	Strategische keuzen

<sup>63</sup> p. 6 activiteitenplan 2003.

<p>de sociaaleconomische en socioculturele ontwikkeling,</p> <p>de versterking van de maatschappelijke basis van de partnerlanden,</p> <p>terwijl ze tegelijk het Belgische publiek bewustmaakt</p>	<p>Het programma houdt sterk rekening met gender element en het etnische element. Het programma richt zich vooral tot syndicaal verantwoordelijken die effectief op het terrein aanwezig en werkzaam zijn Dit moet de doorstroming naar de indirecte doelgroep (werknemers en werkzoekenden) bevorderen De middelen om de beoogde resultaten te bereiken zijn de volgende: capaciteitsopbouw, informatie en propaganda en opleiding.</p>
---	--

## Bijlage 6: De Conventie van 10/09/2002 tussen de Belgische staat en de vakbondsorganisaties

### Convention entre l'Etat belge et les organisations syndicales (représentées par leurs asbl IIAV/IFS/BIS)

Entre

L'Etat belge représenté par le Ministre de la Coopération au Développement, Monsieur A. De DECKER, rue des petits carmes 15 à 1000 Bruxelles, d'une part,

Et l'IIAV/IFS/MSI, asbl, représenté par .....

Vu la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale de la Belgique,  
Vu l'AR du 23 décembre 2002 portant exécution de l'article 11 de la loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération internationale de la Belgique  
Vu le point 12 de l'Accord interprofessionnel 2000-2001 intitulé « Coopération internationale et développement durable »<sup>1</sup>

Affirmant leur attachement

- Aux valeurs de démocratie et de Droits humains tels que reconnus dans la Déclaration des Droits de l'Homme et les Pactes des Nations-Unies sur les Droits économiques, sociaux et culturels,
- Aux objectifs de développement du Millénaire,
- Aux principes adoptés au Sommet Mondial de Copenhague en mars 1995 sur le Développement social,
- A la Constitution, à la Déclaration de Philadelphie, à la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux du travail, aux Objectifs, Conventions et Recommandations de l'Organisation Internationale du Travail

Considérant qu'un développement social durable impliquant la prévention et la lutte contre la pauvreté exige qu'une place centrale soit réservée à la politique sociale dans le développement économique, politique, culturel et écologique.

Considérant que pour arriver à un développement social fondé sur la dignité humaine, le respect des droits, l'égalité, la paix, la démocratie, la solidarité et la coopération il faut promouvoir en priorité le progrès social et la justice sociale en améliorant l'existence des populations laborieuses.

Considérant qu'à cet égard, les quatre éléments de base de l'agenda "travail décent" de l'OIT sont d'application :

- une politique du marché du travail axé sur le travail productif comme politique de base visant à prévenir la pauvreté;

<sup>1</sup> Point 12 de l'AIP 2000-2001 : *Coopération internationale et développement durable*

*Les partenaires sociaux sollicitent un soutien concret de la part du gouvernement dans leurs initiatives pour instaurer un climat propice au développement économique et social à travers des actions de coopération internationale visant à promouvoir et à faire appliquer les droits fondamentaux de l'Homme au travail tels que définis dans les conventions de l'OIT. De par leur nature, leur vécu, leur expérience et leur expertise, les partenaires sociaux interprofessionnels et sectoriels sont les mieux à même pour répondre pleinement à cet objectif en développant une coopération spécialisée avec leurs homologues d'autres pays du monde. Ils encouragent les secteurs à examiner des possibilités pour développer des initiatives à cet égard.*

*A ce titre ils demandent un accès particulier garanti et durable, distinct de celui accordé aux ONG, aux lignes de crédit et subsides publics afin de faciliter et soutenir la coopération entre eux et leurs homologues de pays d'Europe de l'Est et du tiers-monde (liste CAD de l'OCDE). Ils souhaitent donc que des fonds publics soient prévus à cette fin."*

- le respect des droits de fondamentales, des droits politiques mais aussi des droits sociaux et culturels, plus particulièrement le respect et la promotion des normes de travail internationales de l'OIT;
- outre la sécurité militaire et alimentaire et la gouvernance démocratique, une sécurité sociale qui offre une protection effective contre la pauvreté et qui redistribue les plus-values produites au lieu de la pauvreté;
- un dialogue social authentique entre les syndicats et le patronat comme outil de prévention et de règlement des différends dans le respect des personnes et des intérêts des parties.

Considérant que le renforcement des syndicats et de leur action est un élément clé de la construction et du développement de sociétés démocratiques générant un progrès social au profit de toute la population, ce qui, vu l'état des inégalités, implique un effort particulier centré sur les couches démunies et exclues de la population.

Considérant que la pauvreté ne tient pas simplement à l'insuffisance du revenu ou du développement humain mais aussi au fait d'être vulnérable, sans possibilité d'expression, sans pouvoir et sans représentation et que la pauvreté et la vulnérabilité sont le produit d'une inégalité dans la distribution des richesses et du pouvoir et du non-respect des droits sociaux, économiques et culturels.

Considérant que l'existence et l'action de syndicats indépendants, porteurs légitimes des aspirations de leurs membres et acteurs compétents d'un changement social générateur de paix, de pain et de liberté, est un facteur clé de l'évolution de chaque pays vers une société plus humaine et donne aux défavorisés les moyens de revendiquer pour leurs droits et leurs intérêts

Considérant que les programmes syndicaux de coopération visent à contribuer à la réalisation d'une démocratie sociale et économique réelle basée sur des organisations représentatives des travailleurs constitués démocratiquement et en toute autonomie.

Considérant qu'il s'agit là d'une contribution et d'une condition essentielle à un développement social durable, tant au Sud qu'au Nord.

Considérant que les efforts visant à renforcer le mouvement syndical au niveau national et international contribuent au développement d'un contre-pouvoir mondial capable d'influencer les institutions transnationales et multilatérales responsables de la conduite d'une politique de développement globale.

Convaincus que la politique du développement doit s'appuyer sur la participation de tous les secteurs de la société et mettre en œuvre une solidarité basée sur des partenariats Nord-Sud visant à faire entendre la voix des sans voix dans les décisions qui les concernent.

Sont convenus des dispositions suivantes pour la subsidiation et la mise en œuvre de programmes pluriannuels de coopération syndicale.

### **I Définitions**

- 1) Le "ministre" : le membre du gouvernement qui a la coopération internationale belge dans ses attributions
- 2) "IIAV/IFS/MSI" : les associations sans but lucratif qui organisent, exécutent et coordonnent les activités syndicales en coordination avec les organisations syndicales et ce aussi bien en Belgique que dans les pays partenaires selon leurs statuts publiés au Moniteur belge.
- 3) "L'administration" : la Direction Générale de la Coopération au Développement (DGCD) du SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.
- 4) "Pays partenaire" : pays figurant sur la liste des pays en voie de développement établie par le Comité Aide au développement de l'OCDE à l'exception des pays de l'Europe de l'Est. La notion de pays doit s'entendre au sens large : il peut s'agir d'un pays (Etat), d'une partie limitée de ce pays

(Province, Région, Commune,...), d'un ensemble de pays regroupés au sein d'une région ou sous-région (approche régionale ou sous-régionale).

- 5) "Partenariat" : mode de participation actif et participatif entre d'une part, IIAV/IFSI/MSI et la DGCD et d'autre part entre IIAV/IFSI/MSI et des organisations syndicales ou à vocation syndicale d'un pays partenaire autour d'un programme commun planifié devant atteindre des résultats en termes de développement et de responsabilisation de structures syndicales

Le partenariat se situe à deux niveaux complémentaires auxquels correspondent à des rôles et à des responsabilités spécifiques pour les acteurs.

La répartition des tâches et des responsabilités se déduit de l'approche Programme conçue comme la poursuite d'un objectif fixé de commun accord par la DGCD et les instituts (premier axe de partenariat<sup>2</sup>) inscrit dans un programme pluriannuel à réaliser grâce à des actions décentralisées définies et menées en commun par les instituts et leurs partenaires (deuxième axe de partenariat).

Il appartient à la DGCD de contrôler l'interaction entre la politique de développement de l'Etat belge et les objectifs de la coopération syndicale internationale et la bonne gestion matérielle et immatérielle des fonds. La DGCD vérifie que les résultats prévus au niveau du Programme sont réalisés ou en voie de réalisation à travers les actions proposées..

Par contre, le choix du lieu d'intervention et des partenaires ainsi que la définition et la gestion internes des actions qui conduisent à la réalisation des résultats du programme sont de la compétence des Instituts. Ceux-ci font approuver par la DGCD les critères régissant ces choix et démontrent que ces critères sont effectivement appliqués.

Le Partenariat entre les syndicats du Nord et du Sud :

- o concerne les relations de l'organisation syndicale individuelle avec ses partenaires dans les pays du Sud ou via les réseaux dont ils font partie sur une base équivalente. Cette relation se concrétise le plus souvent au sein des organisations internationales, régionales, sectorielles et interprofessionnelles autonomes, les décisions statutaires et institutionnelles démocratiques constituant un élément important de la relation de partenariat.
- o relève de l'autonomie des syndicats de définir de commun accord avec leurs partenaires des objectifs et des plans d'action, dans le cadre ou non des structures syndicales internationales précitées.

## II. Objet :

La présente convention est l'expression d'un engagement mutuel par lequel les syndicats et l'Etat belge s'engagent à réaliser un certain nombre d'objectifs communs dans le domaine du développement social durable au profit de partenaires syndicaux du Sud.

D'une part la présente convention s'inscrit dans la politique de la coopération au développement belge et d'autre part, elle est complémentaire à la politique étrangère multilatérale actuelle de l'Etat belge dans le domaine du développement social (prévention sociale de conflits, OIT, interactions avec les NU, OMC, FMI-BM, PDNU, etc.).

## III. Objectifs :

La présente convention précise les objectifs et le contenu ainsi que les modalités administratives et financières des actions de coopération syndicale dans le cadre de la coopération de la Belgique au développement.

Les objectifs et actions possibles dans le cadre de cette coopération sont :

---

<sup>2</sup> Partenariat entre la DGCD et les asbl IIAV/IFSI/BIS. En ce qui concerne la coopération fondamentale, il est fait appel - en fonction des thèmes et de commun accord - à l'expertise du SPF ETCS ou de toute autre expertise gouvernementale ou intergouvernementale (OIT) pertinente.

- Le renforcement institutionnel, structurel et fonctionnel, du mouvement syndical des pays partenaires tant au niveau national que régional et international, sectoriel et interprofessionnel,
- Renforcement du dialogue social et des autres infrastructures sociales (sécurité sociale, formes de dialogue social, ...).
- Renforcement de la démocratie sociale et économique par la reconnaissance et la participation des intermédiaires sociaux.
- Réalisation d'un développement économique et social plus durable par un commerce international plus équitable, le développement régional, la gouvernance démocratique internationale et la régulation sociale.
- Promotion des principes de l'OIT et application des conventions internationales du travail.

Par

- Un soutien aux initiatives de création et de développement d'organisations syndicales ainsi que d'un cadre favorable à leur existence et à leur action
- Un soutien aux initiatives de formation syndicale dans le cadre de plans d'action nationaux.
- Un soutien à l'action des instances et des secrétariats syndicaux en matière d'organisation, de fonctionnement et d'action.
- Un soutien aux initiatives syndicales pour la défense et la promotion des droits syndicaux ainsi qu'en matière économique et sociale
- Un soutien à la formation internationale des cadres syndicaux dans tous les domaines
- Un renforcement de l'action multilatérale du mouvement syndical (régional, subrégional, international, sectoriel et interprofessionnel) à travers des missions d'étude et de recherche, des publications, des réseaux, des supports humains et des représentations
- L'échange d'expériences acquises par des missions d'étude, des échanges de responsables, de missions d'observation, de séminaires, colloques et stages aussi bien au niveau bilatéral que multilatéral, tant dans le Nord que dans le Sud
- Des actions d'assistance technique fournie par des experts du Nord en fonction de la réalisation des objectifs et actions programmés
- Des actions de sensibilisation et de mobilisation visant à informer et conscientiser en premier lieu la base du mouvement syndical belge et là où c'est possible et souhaitable l'opinion publique plus large sur les objectifs, les résultats et les implications de ce programme pour le modèle de développement en Belgique et en Europe.

#### **IV Conditions**

Préalablement à l'introduction d'une demande de subsides, la DGCD doit disposer des informations suivantes de la part des asbl IIAV/IFSI/MSI :

- Le nom du responsable de la mise en œuvre des actions relatives à la coopération au développement
- Un rapport financier du dernier exercice
- Un rapport d'activité reprenant les activités réalisées dans le domaine de la coopération au développement

#### **V. Méthode**

Le programme pluriannuel qui lie les parties pour toute sa durée, définit les objectifs globaux et spécifiques. Il comprend également un budget indicatif qui constitue un engagement de base pour les deux parties et ce pour la durée totale du programme. Celui-ci comprend une note stratégique situant le programme dans la vision et la stratégie globale de la coopération au développement de

l'organisation syndicale concernée et précisant les critères régissant le choix et le contenu des relations entre partenaires.

Chaque plan d'action annuel fera mention des activités programmées destinées à réaliser les objectifs repris dans le programme au cours de l'exercice budgétaire en question et compte tenu des moyens approuvés.

Le plan d'action mentionnera également la complémentarité éventuelle avec d'autres initiatives subventionnées par les pouvoirs publics belges organisées par les mêmes partenaires.

La responsabilité financière incombe à l'asbl concernée et non à ses partenaires.

### **Eligibilité des actions**

Pour être subsidiées, les actions de coopération syndicale au développement devront répondre aux critères suivants :

1. Viser à renforcer le mouvement syndical en soutenant la création et/ou le développement d'organisations indépendantes, libres et démocratiques en vue d'assurer la promotion et la défense des droits et des intérêts de populations laborieuses frappées par la pauvreté et de faire progresser la justice sociale comme composante de la démocratisation de la société.
2. Etre fondées sur une relation de partenariat avec les organisations du Sud visant à une appropriation de l'action par celles-ci en vue d'un développement autocentré.
3. Prendre en compte les critères de pertinence fixés par la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale de la Belgique :
  - renforcement des capacités institutionnelles et de gestion
  - impact social et économique
  - viabilité technique et financière
  - efficacité de la procédure de mise en oeuvre prévue
  - attention pour l'égalité H/F
  - respect de la protection ou de la sauvegarde de l'environnement..

### **VI. Concertation et procédures de mise en oeuvre**

Un comité de concertation, composé paritairement de représentants du ministre et de l'asbl concernée met en oeuvre le partenariat entre les pouvoirs publics belges et les asbl concernées pour l'application de la présente convention.

Il est un lieu de dialogue et de résolution constructive des problèmes pouvant survenir dans l'interprétation des textes, la mise en oeuvre et le contenu des procédures et toute question pouvant avoir un impact sur la qualité du partenariat.

En particulier, il veille à la préparation, la réalisation, le suivi et l'évaluation des objectifs globaux et spécifiques ainsi que des plans d'action.

A ce titre, il est chargé de l'analyse, de la coordination générale, du suivi et de l'évaluation d'adaptations éventuelles du programme pluriannuel approuvé et des plans d'action annuels.

Il peut formuler des avis de sa propre initiative ou à la demande du Ministre.

Le CdC se réunit au moins deux fois par an. Le Ministre ou l'asbl concernée peuvent demander des réunions supplémentaires. Le CdC peut instituer un Comité Technique de Suivi (CTS) pour la gestion courante.

En matière d'avis et d'expertise, le comité de concertation peut faire appel à des représentants d'autres ministères et/ou institutions utiles.

Le comité de concertation élabore un règlement d'ordre intérieur.

La présidence et le secrétariat sont assurés par les asbl IIAV/IFSI/MSI. Les deux parties seront informées au plus tard un mois après la signature de la présente convention de la composition du comité de concertation.

Les modalités financières et administratives de la mise en œuvre du Programme et des actions sont définies dans un document ad hoc établi par la DGCD en accord avec les asbl.

#### **VII.Échéances**

Le Programme pluriannuel sera soumis à l'approbation du Ministre au plus tard le 30 juin de l'année précédente l'année de réalisation du premier plan annuel. Une décision sera prise pour le 31 octobre de l'année précédente l'année de réalisation du premier plan annuel.

Le plan d'action annuel sera introduit au plus tard pour le 15 octobre de l'année précédente l'année de réalisation du plan annuel.

Dès la publication de la loi budgétaire concernant la Coopération internationale, un arrêté royal sera élaboré réglant l'octroi du subsidie annuel. Une fois cet arrêté royal signé, l'asbl sera officiellement informée.

#### **VIII Modalités du subsidie**

Le Programme pluriannuel contient un budget pluriannuel de référence auxquelles les parties souscrivent en toute bonne foi et loyauté.

Cependant, vu la réglementation en vigueur, le montant du subsidie est fixé annuellement pour chaque plan d'action annuel.

Il peut être revu par le ministre en fonction des moyens budgétaires disponibles. Cette révision est imputée sur les soldes de l'année en cours (et ne donnera pas lieu au non-paiement de la première tranche).

Le financement du programme par la DGCD est fixé à 85% du budget approuvé, 15% étant à charge des asbl IIAV/IFS/MSI.

Ce cofinancement de 15% provient de ressources propres, de dons privés ou de subsidies attribués par d'autres pouvoirs publics. Il est entendu que les ressources numéraires nécessaires ne peuvent provenir d'un pays en voie de développement reconnu par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

#### ***Répartition du budget global***

Lors de l'établissement des actions et des crédits on veillera à ce que 60% au moins du budget net annuel (= brut – frais d'administration et d'évaluation) aillent à des actions profitant aux partenaires du Sud.

Les crédits prévus pour l'évaluation peuvent varier de 2 à 5% du budget total du programme quinquennal.

Les frais d'administration s'élèvent à 10% maximum des budgets prévus pour le programme étant entendu que 100 % des frais d'administration seront acquis aux asbl sur base d'une réalisation budgétaire de 75% du plan d'action approuvé.

#### ***Paiements***

Le versement des moyens propres sur le compte spécifique du programme des asbl IIAV/IFS/MSI se fera préalablement à l'intervention de la DGCD.

Le paiement de la 1<sup>re</sup> tranche (60% (ou 7/12) du budget annuel du programme approuvé) sera effectué le 31 janvier de l'année du plan d'action. Le paiement de la deuxième tranche sera effectué avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année en cours.

Le traitement des éventuels remboursements sur base des rapports financiers et descriptifs se fera au moyen d'un "droit constaté".

## **IX. Rapports et évaluation**

Des *documents de référence* seront établis par la DGCD en accord avec les asbl concernées en vue de la gestion concrète de la présente convention, compte tenu de la spécificité des programmes couverts par elle.

### *Rapports*

Un rapport intégré sera transmis annuellement à la DGCD; il comprendra les éléments suivants :

- Le rapport final de l'an n-1, descriptif et financier
- Un rapport intermédiaire de l'an n
- Le projet de plan d'action pour l'an n+1

Le rapport intégré sera transmis pour le 15/10 de l'an n.

### *Contrôle financier*

La responsabilité financière de la gestion du programme incombe aux instituts/asbl syndicaux concernés qui sont tenus de réunir à cet effet les factures et pièces justificatives nécessaires. C'est pourquoi le contrôle de ces pièces aura lieu au siège de l'asbl concernée. A la clôture d'un tel contrôle, toutes les parties signeront un procès-verbal.

### *Evaluation*

Pour la durée du programme il est prévu une évaluation intermédiaire (après la 3<sup>e</sup> année) et un rapport final/évaluation (à l'issue de la dernière année du programme).

## Bijlage 7: Ordegrooten

IEOI	PROGRAMME	ACTIEPLAN- NEN 2003- 2005	ACTIEPLAN 2003	ACTIEPLAN 2004	ACTIEPLAN 2005	UITGAVEN 2003-2004	UITGAVEN 2003	UITGAVEN 2004
	TOTAAL 2003- 2005	TOTAAL 2003- 2005						
<b>I. Capaciteitopbouw in nationale vakbe- wegingen in het Zuiden</b>	<b>2 915 500,00 €</b>	<b>2 966 347,73 €</b>	<b>972 500,00 €</b>	<b>1 093 408,00 €</b>	<b>900 439,73 €</b>	<b>2 023 369,57 €</b>	<b>986 705,52 €</b>	<b>1 036 664,05 €</b>
<b>A. Zuidprogramma met lokale partners</b>	<b>2 265 000,00 €</b>	<b>2 150 614,20 €</b>	<b>705 000,00 €</b>	<b>741 408,00 €</b>	<b>704 206,20 €</b>	<b>1 376 199,78 €</b>	<b>693 155,61 €</b>	<b>683 044,17 €</b>
<b>Latijns Amerika</b>	<b>790 000,00 €</b>	<b>621 000,00 €</b>	<b>240 000,00 €</b>	<b>222 000,00 €</b>	<b>159 000,00 €</b>	<b>460 462,54 €</b>	<b>238 462,54 €</b>	<b>222 000,00 €</b>
Mercosur								
CTCS	340 000,00 €	176 750,00 €	59 250,00 €	74 000,00 €	43 500,00 €	150 592,53 €	80 185,03 €	70 407,50 €
Centraal Amerika CCT	150 000,00 €	143 833,33 €	57 250,00 €	51 000,00 €	35 583,33 €	95 683,55 €	47 430,30 €	48 253,25 €
Andes CSTA	150 000,00 €	157 583,33 €	81 250,00 €	47 000,00 €	29 333,33 €	117 503,17 €	71 209,06 €	46 294,11 €
Caraïben CTC	150 000,00 €	126 166,67 €	42 250,00 €	50 000,00 €	33 916,67 €	88 511,13 €	39 638,15 €	48 872,98 €
CLAT coördinatie		16 666,67 €			16 666,67 €	8 172,16 €	0,00 €	8 172,16 €
<b>Afrika</b>	<b>1 035 000,00 €</b>	<b>1 127 056,30 €</b>	<b>345 000,00 €</b>	<b>365 208,00 €</b>	<b>416 848,30 €</b>	<b>663 318,87 €</b>	<b>337 530,31 €</b>	<b>325 788,56 €</b>
Zuidelijk Afrika SADC	150 000,00 €	366 006,82 €	130 000,61 €	133 000,00 €	103 006,21 €	227 974,71 €	122 035,89 €	105 938,82 €
West Afrika CEDEAO	390 000,00 €	142 040,69 €	49 998,90 €	50 035,00 €	42 006,79 €	105 202,12 €	59 104,62 €	46 097,50 €
Grote Meren CEPGL	261 450,00 €	364 447,53 €	87 151,48 €	84 087,00 €	193 209,05 €	183 042,62 €	98 376,38 €	84 666,24 €
Centraal Afrika CEMAC	113 550,00 €	119 234,27 €	39 496,00 €	43 086,00 €	36 652,27 €	80 524,32 €	37 438,32 €	43 086 €
Noord Afrika UMA	120 000,00 €	135 326,99 €	38 353,01 €	55 000,00 €	41 973,98 €	66 575,10 €	20 575,10 €	46 000 €

<b>Azië</b>	<b>440 000,00 €</b>	<b>402 557,90 €</b>	<b>120 000,00 €</b>	<b>154 200,00 €</b>	<b>128 357,90 €</b>	<b>252 418,37 €</b>	<b>117 162,76 €</b>	<b>135 255,61 €</b>
SAARC (Pak)	195 000,00 €	200 810,49 €	60 000,00 €	77 100,00 €	63 710,49 €	127 128,17 €	59 220,34 €	67 907,83 €
ASEAN (Mal.)	195 000,00 €	201 747,41 €	60 000,00 €	77 100,00 €	64 647,41 €	125 290,20 €	57 942,42 €	67 347,78 €
Nieuwe Sub Regio	50 000,00 €							
<b>B. Internationale co- ordinatie en samenwerking</b>	<b>650 500,00 €</b>	<b>815 733,53 €</b>	<b>267 500,00 €</b>	<b>352 000,00 €</b>	<b>196 233,53 €</b>	<b>647 169,79 €</b>	<b>293 549,91 €</b>	<b>353 619,88 €</b>
<b>II. Internationale Vorming</b>	<b>1 479 684,00 €</b>	<b>1 031 156,51 €</b>	<b>394 016,24 €</b>	<b>388 080,00 €</b>	<b>249 060,27 €</b>	<b>691 664,69 €</b>	<b>348 355,82 €</b>	<b>343 308,87 €</b>
In België	946 997,76 €		321 011,60 €	167 800,00 €				
Gedeloka- liseerd	532 686,24 €		73 004,64 €	220 280,00 €				
<b>III. Informatie en sensibilisering</b>	<b>195 000,00 €</b>	<b>161 970,56 €</b>	<b>60 000,00 €</b>	<b>76 970,56 €</b>	<b>25 000,00 €</b>	<b>118 673,39 €</b>	<b>62 559,58 €</b>	<b>56 113,81 €</b>
<b>Evaluatiekosten</b>	<b>183 731,08 €</b>	<b>108 342,38 €</b>	<b>32420,82</b>	<b>35 421,56 €</b>	<b>40 500,00 €</b>	<b>40 200,96 €</b>	<b>27 171,35 €</b>	<b>13 029,61 €</b>
<b>Administratiekosten</b>	<b>540 021,65 €</b>	<b>474 211,91 €</b>	<b>162 104,12 €</b>	<b>177 107,79 €</b>	<b>135 000,00 €</b>	<b>325 502,81 €</b>	<b>162 104,12 €</b>	<b>163 398,69 €</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>5 313 936,73 €</b>	<b>4 742 029,09 €</b>	<b>1 621 041,18 €</b>	<b>1 770 987,91 €</b>	<b>1 350 000,00 €</b>	<b>3 199 411,42 €</b>	<b>1 586 896,39 €</b>	<b>1 612 515,03 €</b>

<b>IFSI</b>	<b>ACTIEPLAN 2003-2005</b>	<b>ACTIEPLAN 2003</b>	<b>ACTIEPLAN 2004</b>	<b>ACTIEPLAN 2005</b>	<b>UITGAVEN 2003-2004</b>	<b>UITGAVEN 2003</b>	<b>UITGAVEN 2004</b>
	<b>TOTAAL 2003- 2005</b>						
<b>1. Actions au Nord</b>	<b>798 261 €</b>	<b>253 455 €</b>	<b>314 273 €</b>	<b>230 533 €</b>	<b>496 708,60 €</b>	<b>165 306,18 €</b>	<b>331 402,42 €</b>
1.1 Methodologie PCM	170 900 €	100 000 €	53 500 €	17 400 €	68 182,50 €	25 023,51 €	43 158,99 €
1.2 Sensibilisation en Belgique	524 588 €	153 455 €	205 000 €	166 133 €	365 570,54 €	140 282,67 €	225 287,87 €
1.3 Présence	102 773 €		55 773 €	47 000 €	62 955,56 €		62 955,56 €
<b>2. Actions au Sud</b>							
<b>Afrique</b>	<b>2 118 783 €</b>	<b>742 359 €</b>	<b>782 822 €</b>	<b>593 602 €</b>	<b>1 145 157,07 €</b>	<b>613 357,39 €</b>	<b>531 799,68 €</b>
2.1 Bénin	304 571 €	96 935 €	110 091 €	97 545 €	140 818,99 €	93 765,09 €	47 053,90 €
2.2 Malawi	189 588 €	64 668 €	64 700 €	60 220 €	122 269,46 €	60 611,51 €	61 657,95 €
2.3 Rwanda	241 002 €	82 994 €	91 432 €	66 576 €	113 517,65 €	74 595,11 €	38 922,54 €
2.4a Afrique du Sud (construc- tion)	269 561 €	78 000 €	104 110 €	87 451 €	168 592,21 €	84 073,86 €	84 518,35 €
2.5b Afrique du Sud (services)	241 245 €	104 795 €	78 000 €	58 450 €	181 510,65 €	103 913,87 €	77 596,78 €
2.5c Afrique du Sud (textile)	107 465 €	38 000 €	37 865 €	31 600 €	78 811,12 €	37 689,89 €	41 121,23 €

3.1 NEPAD	765 351 €	276 967 €	296 624 €	191 760 €	339 636,99 €	158 708,06 €	180 928,93 €
<b>Amérique Latine</b>	<b>779 755 €</b>	<b>306 890 €</b>	<b>210 000 €</b>	<b>262 865 €</b>	<b>546 645,69 €</b>	<b>324 864,70 €</b>	<b>221 780,99 €</b>
2.5 Colombie	362 000 €	129 000 €	127 000 €	106 000 €	249 095,70 €	121 060,28 €	128 035,42 €
2.6 Cuba	281 755 €	136 390 €	31 500 €	113 865 €	203 290,61 €	163 350,89 €	39 939,72 €
2.7 Pérou	136 000 €	41 500 €	51 500 €	43 000 €	94 259,38 €	40 453,53 €	53 805,85 €
<b>Asie</b>	<b>447 782 €</b>	<b>120 950 €</b>	<b>225 832 €</b>	<b>101 000 €</b>	<b>159 069,07 €</b>	<b>95 693,79 €</b>	<b>63 375,28 €</b>
2.8 Inde	342 892 €	120 950 €	120 942 €	101 000 €	159 069,07 €	95 693,79 €	63 375,28 €
2.9 Thaïlande	104 890 €		104 890 €				
<b>Evaluation</b>	<b>94 195 €</b>	<b>32 356 €</b>	<b>34 839 €</b>	<b>27 000 €</b>	<b>7 809,37 €</b>		<b>7 809,37 €</b>
<b>Administration</b>	<b>470 975 €</b>	<b>161 779 €</b>	<b>174 196 €</b>	<b>135 000 €</b>	<b>261 709,98 €</b>	<b>133 246,90 €</b>	<b>128 463,08 €</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>4 709 751 €</b>	<b>1 617 789 €</b>	<b>1 741 962 €</b>	<b>1 350 000 €</b>	<b>2 617 099,78 €</b>	<b>1 332 468,96 €</b>	<b>1 284 630,82 €</b>

<b>MSI</b>	<b>PRO-GRAMME</b>	<b>ACTIE-PLANNEN 2003-2005</b>	<b>ACTIEPLAN 2003</b>	<b>ACTIEPLAN 2004</b>	<b>ACTIEPLAN 2005</b>	<b>UITGAVEN 2003-2004</b>	<b>UITGAVEN 2003</b>	<b>UITGAVEN 2004</b>
	<b>TOTAAL 2003-2005</b>	<b>TOTAAL 2003-2005</b>						
<b>1. Institutionele steun</b>	<b>433 000 €</b>	<b>1 194 212 €</b>	<b>221 598 €</b>	<b>523 833 €</b>	<b>448 781 €</b>	<b>690 355,31 €</b>	<b>214 275,09 €</b>	<b>476 080,22 €</b>
1.1 Zuid-Afrika (NA-SAWW)	298 000 €	594 587 €	69 866 €	295 881 €	228 840 €	296 268,38 €	62 839,20 €	233 429,18 €
1.2 Mauritanië (CGTM)	51 000 €	220 636 €	41 786 €	91 100 €	87 750 €	147 811,09 €	40 781,98 €	107 029,11 €
1.3 RDC (UNTC)	38 500 €	120 319 €	33 938 €	44 524 €	41 857 €	88 712,35 €	32 686,81 €	56 025,54 €
1.4 Congo-Brazzaville (COSYLAC)	24 500 €	113 210 €	32 468 €	68 295 €	12 447 €	82 473,91 €	32 894,13 €	49 579,78 €
1.5 Burundi (COSYBU)	21 000 €	145 460 €	43 540 €	24 033 €	77 887 €	75 089,58 €	45 072,97 €	30 016,61 €
<b>2. Vorming Lokaal</b>	<b>742 000 €</b>							
<b>3. Vorming België</b>	<b>220 000 €</b>	<b>212 504 €</b>	<b>133 136 €</b>	<b>76 102 €</b>	<b>3 266 €</b>	<b>161 039,84 €</b>	<b>152 140,24 €</b>	<b>8 899,60 €</b>
<b>4. Sensibilisering</b>	<b>130 205 €</b>	<b>186 699 €</b>	<b>78 503 €</b>	<b>60 503 €</b>	<b>47 693 €</b>	<b>87 114,14 €</b>	<b>75 891,80 €</b>	<b>11 222,34 €</b>
<b>internationale fora</b>		<b>13 800 €</b>		<b>13 800 €</b>		<b>27 409,30 €</b>		<b>27 409,30 €</b>
<b>Evaluatie</b>	<b>70 905 €</b>	<b>45 771 €</b>	<b>8 665 €</b>	<b>19 874 €</b>	<b>17 232 €</b>			
<b>Administratie</b>	<b>173 648 €</b>	<b>167 011 €</b>	<b>43 324 €</b>	<b>66 246 €</b>	<b>57 441 €</b>			
	<b>1 769 758</b>							

## Preventieve Diplomatie

Organisatie	Landen	CM 22/03/01	CM 07/06/02	CM 29/11/02	CM 14/03/03	CM 20/07/04
<b>1. ABVV</b>						
	<b>Centraal Afrika</b>					
	DRC - capacity building			173 480 €	37 000 €	
	DRC sectoriële en regionale ontwikkeling				110 000 €	
	DRC openbare diensten				199 000 €	
	Grote Meren				186 787 €	85 854 €
	Rwanda				37 000 €	
	Gisenyi-Goma					75 255 €
	Totaal			173 480 €	569 787 €	161 109 €
	<b>Andere landen</b>					
	Balkan	123 946,76 €				
	Conferentie Nairobi			199 000,00 €		
	Zuid-Oost Europa				64 000 €	55 500 €
	Bosnië en Kosovo				25 000 €	
	Albanië				25 000 €	
	Marokko				12 000 €	
	Panama					100 000 €
	Totaal	123 946,76 €		199 000,00 €	126 000 €	155 500 €

	<b>Totaal</b>	<b>123 946,76 €</b>		<b>372 480,00 €</b>	<b>695 787 €</b>	<b>316 609 €</b>
<b>2. ACLVB</b>						
	<b>Centraal Afrika</b>		134 900 €			
	Grote Meren				110 650 €	
	<b>Andere landen</b>					
	Zuid-Afrika	116 237,27 €	87 500,00 €			
	Kazakstan en Oezbekistan				15 000 €	
	Kaukasus				35 000 €	
	Russische Federatie				15 000 €	
	Macedonië				30 000 €	
	Turkije				30 000 €	
	Midden-Oosten		110 700 €		261 350 €	
	Histadrut Israël					266 955 €
	Totaal	116 237,27 €	198 200,00 €		386 350 €	266 955 €
	<b>Totaal</b>	<b>116 237,27 €</b>	<b>333 100,00 €</b>		<b>497 000 €</b>	<b>266 955 €</b>
<b>3. ACV</b>						
	<b>Centraal Afrika</b>					
	DRC			365 650 €	399 675 €	
	<b>Andere landen</b>					

	Balkan				73 900 €	
	Litouwen en Wit-Rusland				31 400 €	
	Marokko				72 600 €	
	Ivoorkust				22 100 €	
	Diamantsector Sierra Leone					20 000 €
	Sociale dialoog Servië-Montenegro					46 000 €
	Totaal			365 650 €	200 000 €	66 000 €
	<b>Totaal</b>			<b>365 650 €</b>	<b>599 675 €</b>	<b>66 000 €</b>
	<b>Totaal Centraal Afrika</b>	<b>0</b>	<b>134 900 €</b>	<b>539 130 €</b>	<b>1 080 112 €</b>	<b>161 109 €</b>
	<b>Algemeen Totaal</b>	<b>240 184,03 €</b>	<b>333 100,00 €</b>	<b>738 130,00 €</b>	<b>1 792 462 €</b>	<b>649 564 €</b>

### Bijlage 8: Complementariteit WSM/IIAV

	IIAV – CEPGL <sup>64</sup>	WSM – DOAWTU en CSC Congo
Doelstelling	Capaciteitsopbouw van zijn vakbondskaderleden	De nationale organisaties voor de bevordering van fatsoenlijk werk versterken en consolideren
• Doelstelling	• Dat ze in staat zijn de verschillende ontwikkelingsakkoorden en beleidslijnen te analyseren, alternatieven te formuleren, toe te zien op hun toepassing en mechanismen en netwerken te creëren die nodig zijn om deel te nemen aan de verschillende nationale en subregionale fora	• De politieke rol van DOAWTU en de nationale organisaties versterken. Het operationele en het interventievermogen van DOAWTU versterken
• Doelstelling	Integratie van de arbeiders uit de informele economie in het economische en sociale beleid in de DR Congo	
• Doelstelling		Een nationale opleidingsdienst ten dienste stellen van de militanten en de arbeiders in verschillende interventiesectoren van de vakbonden
• Doelgroep	vakbonden en alle arbeiders die lid zijn van die vakbonden en indirect het middenveld	DOAWTU: vakbonden en alle arbeiders die lid zijn van die vakbonden en indirect het middenveld CSC Congo: de arbeiders van de publieke en de privésector en uit de informele economie
• Resultaat 1	• Er zullen verschillende alternatieve projecten voor de sociaaleconomische ontwikkeling in de subregio worden opgezet door de gevormde kaderleden	
• Activitei-	• Nationale seminars	•

<sup>64</sup> Voor de DR Congo (CSC)

ten	<p>over het Akkoord van Cotonou</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subregionale workshop om een opleidingsprogramma op te stellen</li> <li>• Uitwerking van sociaaleconomische projecten en presentatie daarvan aan de nationale regeringen en de EU</li> </ul>	
• Resultaat 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contacten en een lobby tegenover regerings- en internationale instanties in verband met de noodzaak om de niet-statelijke actoren te betrekken bij de implementatie en de afwikkeling van het Akkoord van Cotonou</li> </ul>	•
• Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerking en presentatie van alternatieve oplossingen</li> <li>• Bezoeken van de Coördinator aan de nationale regeringen en de afvaardiging van de Europese Unie van de subregio</li> <li>• Deelname aan de door de nationale regeringen en de Europese Unie georganiseerde fora en ontmoetingen</li> <li>• Gebruik van media-steun voor de bewustmakingscampagnes</li> <li>•</li> </ul>	•
• Resultaat 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toename van bewustzijn en kennis bij de arbeiders en bij de functionarissen en de regeringen in verband met de perverse effecten van privatiseringen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbetering van het informatie- en communicatiesysteem</li> <li>• Bevordering van de internationale arbeidsnormen en -conventies</li> </ul>
• Activiteiten	<p>Interpellatiecampagne bij de regering</p> <p>Bewustmakingscampagne</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oprichting van interne documentatiediensten</li> <li>• Opstellen en ver-</li> </ul>

	<p>voor de pers ter ontmaskering van de perverse effecten van privatiseringen bij de pers</p> <p>Lobbywerk bij de diplomatieke vertegenwoordigingen</p>	<p>spreiden van informatieberichten en -documenten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opleidingen</li> <li>• Oprichting van juridische bijstandscellen voor de vakbondsleden</li> </ul>
• Resultaat 4	De arbeiders zijn, via de vakbondsvertegenwoordigers, aanwezig op en nemen actief deel aan de verschillende fora en technische vergaderingen van de sociaal-economische instanties van de diverse landen en van de subregio	
• Activiteiten	Onderzoek/analyse van de verschillende beslissingsniveaus bij het aannemen van programma's voor economische ontwikkeling	
• Resultaat 5	Het werk en de capaciteit van de vakbondsorganisaties in de subregio worden versterkt met sociaal-economische deskundigen	Versterking van de rol, de representativiteit, de vertegenwoordiging en het interpellatievermogen van DOAWTU en van de nationale organisaties, bij de nationale, regionale en internationale instanties.
• Activiteiten	Aanwijzing en opleiding van de experts van de nationale organisatie	Permanente deelname van DOAWTU, als regionale organisatie, en van bepaalde nationale organisaties, aan voorbereidende of besluitvormende vergaderingen over het economische en/of sociale beleid op regionaal en internationaal niveau.
• Resultaat 6	Bestaan van een gegevensbank over de werkgelegenheid en de armoede in de landen van de Grote Meren	
• Activiteiten	Enquêtes	

ten	Opstellen van inventarisaties van werkgelegenheid en armoede Vergadering van experts met het oog op het maken van subregionale verslagen	
• Resultaat 7	Animatoren en afgevaardigden afkomstig uit de informele economie worden opgeleid om, samen met met de arbeiders uit die sector, tot een betere organisatie en een beter optreden in de informele economie te komen	Syndicalisering en organisatie van de arbeiders van de informele sector op regionaal niveau
• Activiteiten	Opleidingsseminaries	Mobilisatie en structurering van de arbeidersvakbonden in de informele sector. In Congo: Drie dagen voor bewustmaking en de opbouw van actiecapaciteit in de informele sector.
• Resultaat 8	Een groot deel van de arbeiders uit de informele economie worden bewustgemaakt van hun rechten en worden tegenover de beleidsinstanties vertegenwoordigd door de CSC Congo.	Syndicalisering en organisatie van de arbeiders van de informele sector op regionaal niveau
• Activiteiten	Bewustmakingscampagne. Organisatie van de arbeiders uit de informele economie	Mobilisatie en structurering van de arbeidersvakbonden in de informele sector. In Congo: Drie dagen voor bewustmaking en de opbouw van actiecapaciteit in de informele sector.

### Bijlage 9: Complementariteit tussen het ISVI en het FOS

	ISVI (driejarenprogramma)	FOS (vijfjarenprogramma)
Algemene doelstelling	Ontwikkeling en versterking van de democratie en van de rechtsstaat door middel van de versterking van de partnervakbonden	Een tegenmacht die de allerarmste lagen van de samenleving de mogelijkheid biedt hun sociaaleconomische en politieke rechten op te eisen
Specifieke doelstelling	Verbetering van de arbeidsomstandigheden in het Zuiden door de versterking van de vakbondstegenmacht	Steun aan de versterking van de organisaties die de rechten van de allerarmsten doen gelden
Resultaat 1	Het vakbondswerk wordt versterkt	De partners kunnen belangrijke onderhandelings thema's op de agenda zetten om sociaaleconomische rechten te verkrijgen. De partners zijn erin geslaagd te onderhandelen in het belang van hun doelpubliek. De administratieve en organisatorische aspecten zijn verbeterd. Ze zijn in staat goed doordachte voorstellen te doen. Ze kunnen professionele juridische kaders opstellen
Activiteiten	Decentralisering Oprichting van een vakbond	
Resultaat 2	De vakbonden hebben in hun landen inspraak bevorderende acties gevoerd	De partners kunnen hun leden mobiliseren
Activiteiten		
Resultaat 3	De vakbonden hebben actiever deelgenomen aan de internationale structuren	
Activiteiten		
Resultaat 4	De vakbonden zijn ac-	

	tief in hun landen in de strijd tegen aids	
Activiteiten		
Resultaat 5	De bij ABVV-FGTB aangesloten arbeiders zijn zich meer bewust van het belang van en hebben een betere kennis verworven van van de gevoerde acties op het gebied van de internationale solidariteit	
Activiteiten		

**Bijlage 10: Complementariteit van het ISVI en het FOS**

	ISVI (activiteitsplan 2005)	FOS (vijfjarenprogramma)
Resultaat 1	De federaties van Ica, Arequipa en Cuzco zijn beter in staat regionale voorstellen te formuleren en te verdedigen	
Activiteiten	3 opleidingen (analysetechnieken, decentralisatieprocessen, formulering van voorstellen ter verdediging van de arbeidsrechten, strategie om die punten op de publieke agenda te krijgen) 1 conferentie	Opleiding over de nationale arbeidsmarkt en over de democratie Conferenties georganiseerd door de CGTP waarin de vakbondsleders en de beleidsmakers worden geïnformeerd over de strategieën op het gebied van de arbeidsmarkt en de democratie
Resultaat 2	De federaties van Ica, Arequipa en Cuzco hebben hun plannings-, follow-up- en evaluatiesystemen verbeterd	
Activiteiten	Evaluatieworkshop Follow-up door de national coördinator	
Resultaat 3	Na afloop van de activiteiten zijn er communicatiemechanismen tussen de CGTP en de vakbondsbasisen geïnstalleerd	
Activiteiten	Opstellen en verspreiden van het vierde vakbondsinformatiebulletin	
Resultaat 4	De federatie van Arequipa heeft diversificatieplannen en plannen voor meer inkomsten opgesteld	
Activiteiten	Aanstelling van een werkcommissie die een inventaris moet opstellen van de mogelijke bronnen en se-	

	lectie van de deelnemers Workshop 'Strategiebepaling' Vergadering waarop de strategie wordt gepresenteerd	
--	---	--

### Bijlage 11: Interventielogica van de programma's

<b>ISVI</b>	<b>IIAV</b>	<b>BIS</b>
<b>Algemene doelstelling (activiteitsplan 2003)</b>	<b>Algemene doelstelling (programma 2003-2005)</b>	<b>Algemene doelstelling (activiteitsplan 2003)</b>
Strijd tegen de oorzaken van armoede door de versterking van de sociale rechtvaardigheid	<p>Capaciteitsopbouw van de vakbonden op het gebied van het formuleren en verdedigen van alternatieven voor het sociaaleconomische beleid van de bedrijven, sectoren en regeringsinstanties op nationaal en subregionaal niveau.</p> <p>Internationale opleidingsprogramma's implementeren.</p> <p>De basis in het Noorden informeren en bewust maken</p>	<p>Duurzame menselijke ontwikkeling</p> <p>De initiatieven in verband met steun aan de plaatselijke vakbondsorganisaties zijn gericht op de vergroting van hun onafhankelijkheid en autonomie en dus van de duurzaamheid.</p>
<b>Specifieke doelstellingen (activiteitsplan 2003)</b>	<b>Specifieke doelstellingen (programma 2003-2005)</b>	<b>Specifieke doelstellingen</b>
De levens- en arbeidsomstandigheden in het Zuiden worden beter door de versterking van de vakbondstegenmacht	<p>De nationale vakbonden versterken.</p> <p>De vakbewegingen moeten organisatorisch en inhoudelijk versterkt worden. Daardoor zullen ze de belangen van de arbeiders op alle niveaus kunnen behartigen.</p> <p>Menselijke economische ontwikkeling</p> <p>De organisaties moeten een bijdrage leveren aan de formulering van alternatieve economische modellen.</p> <p>Sociale dialoog</p> <p>Een grotere integratie</p>	Verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden van de arbeiders door de institutionele versterking van de plaatselijke vakbonden.

	<p>van de vakbonden in de structuren van de sociale dialoog.</p> <p>Regionale ontwikkeling Het programma moet een bijdrage leveren aan een kwaliteitsverbetering van de ontwikkeling in haar geheel.</p> <p>Goed bestuur op regionaal en mondiaal niveau stimuleren. Initiatieven op verschillende niveaus nemen. Bij wijze van voorbeeld: de opleiding van vakbondsleidinggevenden in internationaal verband en het opstellen van specifieke studies.</p>	
<b>Strategische keuzen (activiteitsplan 2003)</b>	<b>Strategische keuzen (programma 2003-2005)</b>	<b>Strategische keuzen</b>
<p>De partnervakbonden werken doeltreffender in op de politieke en sociaaleconomische beslissingen op nationaal niveau, zowel in de privé- als in de openbare sector, ten voordele van fatsoenlijk werk</p> <p>De partnervakbonden en het ABVV-FGTB werken doeltreffender in op de politieke en sociaaleconomische beslissingen op internationaal niveau ten voordele van fatsoenlijk werk.</p> <p>De arbeiders worden bewustgemaakt van de activiteiten in het raam van de internationale vakbondssamenwerking van het ABVV-FGTB.</p> <p>De processen van participatie aan en eigenmaking van de interventiemethodologie zijn</p>	<p>De partners structurele hulp bieden opdat ze het vermogen ontwikkelen tot actie en analyse om concrete alternatieven te formuleren en zich op te werpen als een tegenmacht.</p> <p>De nationale organisaties de mogelijkheid bieden deel te nemen aan en te wegen op de sociale dialoog en andere onderhandelingen.</p> <p>De resultaten ter beschikking stellen van de opleiders om seminars te organiseren en die resultaten te bespreken.</p> <p>De resultaten moeten het internationale overleg en de ontwikkeling van strategieën voor de internationale vakbewegingen vergemakke-</p>	<p>Het programma hecht groot belang aan het aspect gelijkheid van man en vrouw en aan het etnische aspect. Het programma spitst zich toe op de leidinggevenden van de vakbonden die actief zijn in het veld. Dat moet de overgang naar de indirecte doelgroep (de werknemers en de werkzoekenden) vergemakkelijken. De middelen om de doelstellingen te bereiken zijn de volgende: capaciteitsopbouw, informatie en opleiding.</p>

versterkt en worden  
beter beheerst, zowel  
tussen het Noorden en  
het Zuiden als in de  
afzonderlijke acties.

lijken.

## Bijlage 12: Verband tussen strategische keuzen en acties

### • ISVI

Strategische keuzen	Geïmplementeerde projecten en verwachte doelstellingen
<p><b>Keuze nr.1:</b> De partnervakbonden werken doeltreffender in op de politieke en sociaaleconomische beslissingen op nationaal niveau, zowel in de privé- als in de openbare sector, ten voordele van fatsoenlijk werk.</p>	<p><b>INDIA / ITPF</b> Een efficiënt, dynamisch en duurzaam ITPF wordt de stem van de ICT-professionals en behartigt hun belangen.</p> <p><b>COLOMBIA / FENSUAGRO/USO</b> De rechten van de mens en de vakbondsrechten, evenals de sociale democratie, worden beter behandeld in de nationale overlegorganen met betrekking tot de economische problemen.</p> <p><b>RWANDA</b> Versterking van het basisvakbondswerk in de provincies.</p> <p><b>RWANDA</b> Capaciteitsopbouw bij de regionale vakbondskaderleden.</p> <p><b>CUBA</b> Verbetering van het voorbereidingsniveau van de arbeiders-vakbondsmensen op het gebied van administratie en bedrijfsbeheer.</p>
<p><b>Keuze nr.2:</b> De partnervakbonden en het ABVV-FGTB werken doeltreffender in op de politieke en sociaal-economische beslissingen op internationaal niveau ten voordele van fatsoenlijk werk.</p>	<p><b>REGIONALE ACTIE IN AFRIKA</b> De invloed van ICFTU-AFRO en haar leden in negen Afrikaanse landen in verband met NEPAD5 en CSLP6 vergroten. &gt; De vakbonden hebben deelgenomen aan en invloed uitgeoefend op de formulering van de sociaaleconomische beslissingen, met name die van het NEPAD en van het CSLP, via een versterkte sociale dialoog.</p>
<p><b>Keuze nr.3:</b> De arbeiders worden bewustgemaakt van de activiteiten in het raam van de internationale vakbondssamenwerking van het ABVV-FGTB.</p>	<p><b>BEWUSTMAKING IN BELGIË</b> De graad van geïnformeerdeheid, bewustheid en mobilisatie van het doelpubliek (militanten, vertegenwoordigers, publiek...) is verbeterd.</p>
<p><b>Keuze nr.4:</b> De processen van participatie aan en eigenmaking van de interventiemethodologie zijn versterkt en worden beter beheerst, zowel tussen het Noorden en het Zuiden als in de afzonderlijke acties.</p>	<p><b>BENIN</b> Het aantal 'arbeidsters in de informele economie' is toegenomen bij de vakbonden die lid zijn van de CSA-Bénin.</p> <p><b>STEUN AAN ADVOCACY-ACTIES OP INTERNATIONALE STEUNVERGADERINGEN VOOR DE VAKBONDEN IN HET ZUIDEN</b> Het pleidooi van het ABVV-FGTB op deze vergaderingen heeft de vakbonden in het Zuiden versterkt in hun zaak om aan een mondialisering te werken waar de mens centraal staat, die ieders waardigheid respecteert en allen dezelfde waarde toekent.</p>

**BIS**

Strategische keuzen	Specifieke doelstellingen van de geïmplementeerde programma's
<p>"Het programma hecht groot belang aan het aspect gelijkheid van man en vrouw en aan het etnische aspect. Het programma spitst zich toe op de leidinggevenden van de vakbonden die actief zijn in het veld. Dat moet de overgang naar de indirecte doelgroep (de werknemers en de werkzoekenden) vergemakkelijken. De middelen om de doelstellingen te bereiken zijn de volgende: capaciteitsopbouw, informatie en opleiding.</p>	<p><b>ZUID-AFRIKA</b> Versterking van de structuren van SATAWU om de impact van hiv/aids in de dienstensector (met name kleine handelszaken) zo klein mogelijk te houden</p> <p><b>DR Congo</b> Versterking van de doelmatigheid van het administratief en financieel functioneren van de UNTC</p> <p><b>KONGO BRAZZAVILLE</b> Institutionele versterking van COSYLAC (Confédération des Syndicats autonomes du Congo) door het rekruteren en de opleiding van vakbondsmensen in het veld</p> <p><b>BURUNDI</b> Capaciteitsopbouw van de vakbondsafgevaardigden in het veld van COSYBU (Confédération syndicale du Burundi) door hen bewust te maken van de aidsproblematiek in het arbeidsmilieu</p>

• **IIAV**

Door de vakbond bepaalde strategische keuzen	Doelstellingen van de projecten in zuidelijk Afrika (SADC), West-Afrika (CEDEAO), Centraal-Afrika (CEMAC), Noord-Afrika (UMA), Zuid-Azië (SAARC) en Zuidoost-Azië (ASEAN) (na te kijken)	Doelstellingen van de projecten in Afrika, regio van de Grote Meren (CEPGL)	Doelstellingen van de projecten in de MERCOSUR (CTCS), Midden-Amerika (CCT), de Andesregio (CSTA), de Cariben (CTC)
<b>Keuze nr.1:</b> De partners structurele hulp bieden opdat ze het vermogen ontwikkelen tot actie en analyse om	Het vermogen van de vakbonden vergroten om alternatieven te ontwikkelen in verband met duurzame	De vakbondskaderleden sterker maken in de analyse van verschillende ontwikkelingsakkoorden en -	De deelname van de vakbondsorganisaties aan het economische en sociale integratieproces in de subregio bevorderen

<p>concrete alternatieven te formuleren en zich op te werpen als een tegenmacht.</p> <p><b>Keuze nr.2:</b> De nationale organisaties de mogelijkheid bieden deel te nemen aan en te wegen op de sociale dialoog en andere onderhandelingen.</p>	<p>menselijke ontwikkeling en goed bestuur.</p> <p>Hun aanwezigheid en deelname op de verschillende plekken van dialoog over dit beleid en de programma's op nationaal niveau en subregionaal niveau versterken.</p>	<p>beleidslijnen, het formuleren van alternatieven, het toezien op hun toepassing en het creëren van mechanismen en netwerken die nodig zijn om deel te nemen aan de verschillende nationale en subregionale fora (Akkoorden van Cotonou, Economisch Partnerschapsakkoord, WTO-onderhandelingen en de programma's van de instellingen van Bretton Woods)</p>	<p>en versterken.</p>
---	--	--	-----------------------

**Bijlage 13: Interne coherentie: overzichts-schema's**

**Algemene doel- e doels-  
stellingen**

**Specifieke doel-  
stellingen** 9

**ISVI  
IIAV**

**Strategische keuzen en**

De nationale vakbonden  
organisatorisch en in-  
houdelijk versterken

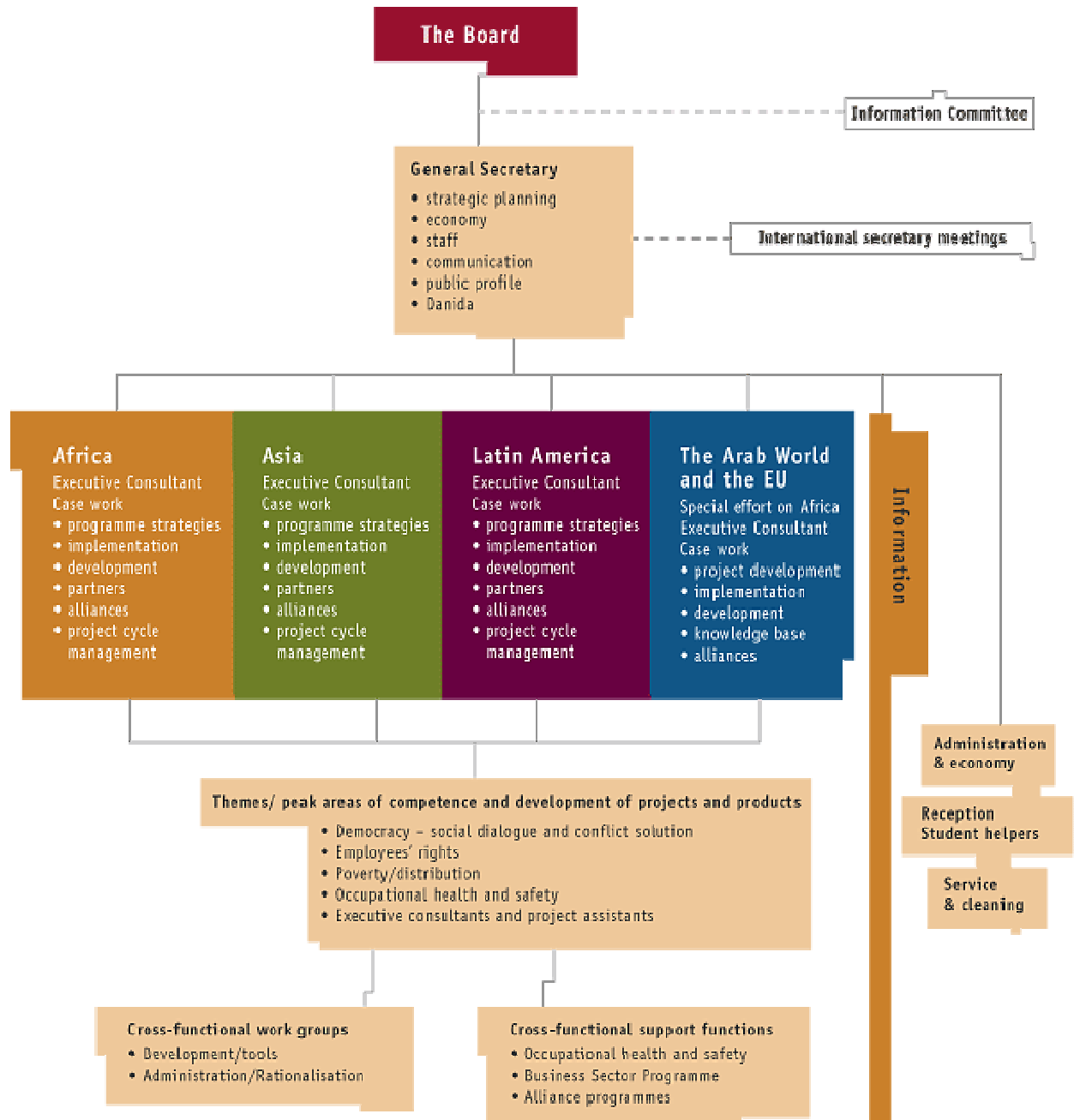
# **BIS**

**Algemene doels-  
tellingen**

**Specifieke doels-  
telling**

**Strategische keuzen**

## Bijlage 14: Organigram van de LO/FTF-Raad



**Bijlage 15: Standaardaanvraagformulier in het raam van de door de Scandinavische en Nederlandse vakbonden aangenomen Richtlijnen**

APPLICATION FORM SASK

## APPLICATION FORM

Country/project name:  
Project No. (if any):

Implementing organisation:  
Approving (National Req. Org.):

Project period (years):  
Application period:

1. Application; Executive summary
2. Application; General information
3. Application; Statistics
4. Application; Project Proposal<sup>1</sup>
  - 4.A Project Identification
  - 4.B Strategy for Project Intervention
  - 4.C Budget and Institutional Framework (preconditions)
  - 4.D Input, Work plan and Timetable (implementation planning)
  - 4.E Reporting, Monitoring and Evaluation (guidelines)

ANNEX: Project Planning Matrix

---

<sup>1</sup> The numbers in this section of the Application Form refer to the corresponding planning elements in the Handbook of Participatory Project Planning part 2. If other planning methods have been used to compile the information asked for in the Application form, then this should be indicated in the application.





## **2. GENERAL INFORMATION (CONTINUATION)**

### **INTERNATIONAL ORGANISATION – REGIONAL LEVEL**

**Name:**  
**Address:**  
**Postal address:**  
**Tel no:**  
**Fax no:**  
**E-mail:**  
**Contact person 1**  
**Contact person 2**  
**Website:**  
**Name of Bank:**  
**Address of Bank:**  
**Account no:**

### **FIELD ORGANISATION – FOR EACH PARTICIPATING ORG**

**Name:**  
**Address:**  
**Postal address:**  
**Tel no:**  
**Fax no:**  
**E-mail:**  
**Contact person 1:**  
**Contact person 2:**  
**Website:**  
**Name of Bank:**  
**Address of Bank:**  
**Account no:**

### 3. STATISTICS

#### FIELD ORGANISATION

##### Membership in field organisation

Potential:

Actual membership:

Thereof women:

Baseline information on membership:

##### Gender Distribution in decision-making Structure (Female percentage)

Federative level:

Union level:

Branch level:

##### Subscriptions and other Sources of income

Federative Level Union Level Branch Level

Monthly member dues:

Sum of Monthly income from dues:

Other regular income:

Please note that statistics like the above are required for all participating field organisations.







**4. PROJECT PROPOSAL (CONTINUATION)**  
**4 C INSTITUTIONAL FRAMEWORK**  
**REF. HANDBOOK § 5.1 (END)**

**Institutional Framework**

- ▶ *Include the summary derived from analysing the institutional framework* (14)

**4. PROJECT PROPOSAL (CONTINUATION)**  
**4 D. INPUT, BUDGET, WORK PLAN AND TIMETABLE**  
**REF. HANDBOOK § 5.2**

**Inputs: Overview**

(15)

**Detailed level budget**

- ▶ Complete the format with information derived from costs analysis (16)

**Budget summary**

- ▶ Complete the format with information derived from the detailed level budget (16)

**Work plan and timetable**

- ▶ *Include the work plan and timetable of the activities* (17)

**4. PROJECT PROPOSAL (CONTINUATION)**

**4 E. MONITORING AND EVALUATION**  
*ref. Handbook § 5.3*

**Monitoring**

- ▶ *Include summary on organisation of monitoring activities (including reporting)* **(18)**

**Evaluation**

- ▶ *Include summary on organisation of evaluation activities* **(19)**