

## 1. Samenvatting

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

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 syndicale samenwerkingsprogramma's, 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 praktijk van de syndicale samenwerkingsprogramma's in de periode 2003-2005 doorlichten<sup>1</sup>.

De methodologische benadering die daarbij gebruikt werd, bestond uit het testen van enkele belangrijke concepten van evaluatieve aard, zoals coherentie, effectiviteit, nut en duurzaamheid. Aan elk van deze aspecten werd speciale aandacht verleend 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 benchmark-oefening (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 diensengevolge de evaluatie met betrekking tot de effectiviteit, duurzaamheid en nut van de 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 betreffende het verzamelen van relevante gegevens.

---

<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)

## **1.1 Evaluatie van de syndicale samenwerkingsprogramma's aan de hand van criteria**

### *1.1.1 Coherentie*

- Interne coherentie

Algemeen genomen schieten de samenwerkingprogramma's op vlak 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 objectieven. Daarenboven werd een noemenswaardig gebrek aan meetbare indicatoren en werkhypothesen blootgelegd.

- Externe coherentie

Wanneer de syndicale samenwerking tegen het licht worden 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 vakbondsstructuren. 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-gevolg-logica.

Dat beide benaderingen de syndicale samenwerking vanuit een ander oogpunt bekijken, verklaart voor een groot stuk de moeilijkheden die aan het licht kwamen op methodologisch vlak. Het vinden van adequate indicatoren en het beoordelen van de programma's op hun logische samenhang verliep erdoor 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 syndicale coöperatie, 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 Pertinentie*

De vereiste van pertinentie, 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 syndicale samenwerkingprogramma's en het is dan ook aannemelijk dat deze hiaten overwonnen kunnen worden bij de volgende generatie programma's.

#### *1.1.4 Duurzaamheid*

Een literatuurstudie laat niet toe om uitspraak te doen over "duurzaamheid", maar het aspect werd wel belicht tijdens de ondernomen missies.

Met betrekking tot de syndicale structuren, 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 uitsluitel geven of de realisaties op het terrein binnen een redelijke termijn en met een redelijke kost 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 op het terrein (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 vlak echter, is het moeilijker om hun impact in te schatten.

De acties die ondernomen werden in het kader van de syndicale samenwerking in Zuid-Afrika lijken tegelijkertijd een duidelijke versterking van de vakbondsstructuren als van de positie van de arbeider met zich mee te brengen. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat deze vooruitgang ook aan andere factoren is toe te schrijven, zoals de maatregelen die in het land genomen worden in het kader van de strijd tegen HIV/Aids.

#### *1.1.7 Complementariteit*

Wat betreft de coherentie van de syndicale samenwerking met andere programma's zoals FOS of WSM, is het evenmin eenvoudig uitspraak te doen. Documenten spreken zowel over complementariteit als over discrepanties en overlapping op vlak van objectieven en acties.

Op het terrein zelf werd geen geval gevonden van onnodige overlapping, maar toch mag deze hypothese niet uitgesloten worden. Een meer diepgaande, specifieke analyse over dit aspect is nodig om uitsluitsel te geven.

#### 1.1.8 *Systematische manier van werken*

Ook al werd er de laatste jaren heel wat heen en weer gediscussieerd tussen de vakbonden en de overheid, toch lijkt het erop dat na méér dan drie jaar regelmatige dialoog beide partijen meer begrip opbrengen voor de opvatting van de andere. De tijd is rijp om tot een verdere uitklaring van de taak- en bevoegdheidsverdeling te komen.

#### 1.1.9 *Partnerships*

De partners op het terrein gaven algemeen blijk van veel dynamisme en vastberadenheid. Toch zijn de partnerships nog voor verbetering vatbaar, vooral dan met betrekking tot de "opvolging en evaluatie" ervan, een aspect waarvoor de Belgische vakbond verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van zijn zuidelijke partner. Het is zaak om een fragiel evenwicht te vinden tussen de mate van soevereiniteit van de vakbond uit het Zuiden en de noodzaak om volgens de filosofie te handelen van de Belgische samenwerking.

Bovendien zijn er nog verbeteringen mogelijk om de communicatie te versterken tussen de Belgische vakbonden onderling en ook intern bij de Zuidelijke partners.

#### 1.1.10 *Opvolging en evaluatie*

Er werden zware lacunes vastgesteld met betrekking tot de opvolging en systematische evaluatie van de activiteiten. Een gebrek aan methodologie en aan toepasselijke indicatoren bemoeilijken bovendien systematisch evaluaties. Naarmate de programma's meer maturiteit hebben, is echter verbetering merkbaar.

### **1.2 Benchmarking**

De evaluatie van de syndicale samenwerking werd afgesloten met een benchmark-oefening waarbij de Deense en Nederlandse syndicale samenwerking werd doorgelicht. Daar vloeide een reeks *best practices* uit voort, die mogelijk op Belgische leest kunnen geschoeid 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 syndicale realiteit.
- de link die tussen armoedebestrijding en versterking van de syndicale structuren wel wordt gelegd maar die van de

vakbonden een aparte invulling vereist tijdens de uitwerking van de programma's en op het terrein.

### **1.3 Aanbevelingen**

1. Prioriteit: eenstemmigheid nastreven over de te bereiken objectieven, als ook over een gemeenschappelijk referentiekader dat daarbij in het achterhoofd wordt gehouden
2. Contextanalyse: een noodzakelijke voorwaarde
3. Verbetering van de methodologische structuur
4. *Result-oriented focus*
5. Overlegproces optimaliseren, evenals de opvolging- en evaluatieprocedures
6. Optimaliseren van de procedures binnen de overheid