

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 mei 2016

HOORZITTINGEN

**De hervorming van de Belgische
Ontwikkelingssamenwerking**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Fatma PEHLIVAN**

INHOUD

Blz.

I. Hoorzitting van 15 maart 2016	3
A. Inleidende uiteenzettingen	3
B. Betogen van de leden	9
C. Antwoorden	16
II. Hoorzitting van 16 maart 2016	21
A. Inleidende uiteenzettingen	21
B. Betogen van de leden	31
C. Antwoorden	35
III. Hoorzitting van 13 april 2016	42
A. Inleidende uiteenzettingen	42
B. Betogen van de leden	48
C. Antwoorden	51

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 mai 2016

AUDITIONS

**La réforme de la Coopération
belge au développement**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **Fatma PEHLIVAN**

SOMMAIRE

Pages

I. Audition du 15 mars 2016	3
A. Exposés introductifs	3
B. Interventions des membres	9
C. Réponses	16
II. Audition du 16 mars 2016	21
A. Exposés introductifs	21
B. Interventions des membres	31
C. Réponses	35
III. Audition du 13 avril 2016	42
A. Exposés introductifs	42
B. Interventions des membres	48
C. Réponses	51

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Sarah Claerhout, Els Van Hoof
Open Vld Nele Lijnen, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Denis Ducarme, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

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

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft beslist om over de hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking hoorzittingen te organiseren op 15 en 16 maart en 13 april 2016.

Op 15 maart 2016 werden de volgende personen gehoord:

— de heer Carl Michiels, voorzitter van de Belgische Technische Coöperatie (BTC);

— de heer Frank De Wispelaere, waarnemend directeur-generaal van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;

Op 16 maart 2016 werden de volgende personen gehoord:

— de heer Eddy Nierynck, CGSP-ACOD-vertegenwoordiger bij de DGD;

— de heer Pieter Vermaerke, CSC-ACV-vertegenwoordiger bij de DGD;

— de heer Stefaan van Bastelaere, CSC-ACV-vertegenwoordiger bij de DGD;

— de heer Rudy Lagnaux, CGSP-ACOD-vertegenwoordiger bij de DGD;

— de heer Marc Luts, SLFP-VSOA-vertegenwoordiger bij de DGD;

Op 13 april 2016 werden de volgende personen gehoord:

— de heer Arnaud Zacharie, secretaris-generaal van CNCD-11.11.11;

— de heer Bogdan Vandenberghe, secretaris-generaal van 11.11.11.

I. — HOORZITTING VAN 15 MAART 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Carl Michiels (BTC)

1.1. Context van de hervorming van de BTC

De heer Carl Michiels, voorzitter van de Belgische Technische Coöperatie (BTC), herinnert eraan dat de

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a décidé d'organiser des auditions sur la réforme de la Coopération belge au développement les 15 et 16 mars et 13 avril 2016.

Les personnes suivantes ont été entendues le 15 mars 2016:

— M. Carl Michiels, président de la Coopération technique belge (CTB);

— M. Frank De Wispelaere, directeur général a.i. de la Direction Générale Coopération au Développement et Aide Humanitaire (DGD) du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

Les personnes suivantes ont été entendues le 16 mars 2016:

— M. Eddy Nierynck, représentant de la CGSP-ACOD au sein de la DGD;

— M. Pieter Vermaerke, représentant de la CSC-ACV au sein de la DGD;

— M. Stefaan Van Bastelaere, représentant de la CSC-ACV au sein de la CTB;

— M. Rudy Lagnaux, représentant de la CGSP-ACOD au sein de la DGD;

— M. Marc Luts, représentant du SLFP-VSOA au sein de la CTB.

Les personnes suivantes ont été entendues le 13 avril 2016:

— M. Arnaud Zacharie, secrétaire général du CNCD-11.11.11;

— M. Bogdan Vandenberghe, secrétaire général de 11.11.11.

I. — AUDITION DU 15 MARS 2016

A. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Carl Michiels (CTB)

1.1. Contexte de la réforme de la CTB

M. Carl Michiels, président de la Coopération technique belge (CTB), rappelle que la CTB a été créée

BTC in 1998 werd opgericht na het schandaal in verband met de zogenaamde “Witte Olifanten”. Sindsdien hebben internationaal fundamentele veranderingen plaatsgehad, en zijn sommige partnerlanden van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking middeninkomenslanden geworden, terwijl andere in conflictsituaties verkeren.

Ook het aandeel van de officiële ontwikkelingshulp is afgenomen, terwijl andere privéspelers, zoals de stichtingen of de vierde pijler¹ geleidelijk aan belang hebben gewonnen bij de financiering van de ontwikkelingssamenwerking. Voorts zijn thans regelingen voor publiek-private partnerschappen uitgebouwd, zoals *blending* op Europees echelon.

Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat in 2015 de Doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (*Sustainable Development Goals* – SDG’s) werden aangenomen en dat er vanuit wordt gegaan dat de samenwerking niet langer beperkt is tot de traditionele, van de regering uitgaande overheidshulp, maar voortaan ook slaat op allerlei interventies, onder meer de vredehandvoeringsoperaties, die daarvoorheen van waren uitgesloten (*total support for sustainable development*).

België heeft beslist zijn ontwikkelingssamenwerking toe te spitsen op kwetsbare Staten. In dat verband moet de BTC over voldoende autonomie en middelen kunnen beschikken om de haar opgedragen taken te kunnen uitvoeren, en aldus de resultaatsverbintenissen na te komen die in haar beheerscontract zijn vastgelegd.

De vertegenwoordigers van Finland en Italië die in 2015 de *peer review* van België hebben verricht in het kader van het Ontwikkelingscomité (*Development Assistance Committee* – DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), hebben verschillende aanbevelingen geformuleerd².

Zij stellen vast dat de organisatie van de ontwikkelingssamenwerking en de taakverdeling tussen de DGD en de BTC erop vooruit zijn gegaan; daarom pleiten zij voor een versneld programmatieproces, méér flexibiliteit, contextgebonden instrumenten, een sterkere rol van de BTC en een betere *follow-up* van de prestaties.

¹ De vierde pijler omvat alle spelers die noch onder de bilaterale of multilaterale gouvernementele samenwerking (eerste en tweede pijler), noch onder de niet-gouvernementele samenwerking (derde pijler) ressorteren.

² Het rapport van dat onderzoek is beschikbaar op het volgende webadres: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-belgium.htm>.

en 1998 suite au scandale des “éléphants blancs”. Depuis, des changements fondamentaux ont eu lieu au niveau international et certains pays partenaires de la Coopération belge au développement sont devenus des pays à revenu intermédiaire tandis que d’autres connaissent des situations de conflits.

La part de l’aide publique au développement a également diminué alors que d’autres acteurs privés, tels que les fondations ou le quatrième pilier¹, ont progressivement pris de l’importance dans le financement de la coopération au développement. Des mécanismes de partenariat public-privé tels que le *blending* au niveau européen sont également mis en place aujourd’hui.

On doit également tenir compte de l’adoption des Objectifs de développement durable (ODD) en 2015 et du fait que l’on considère que la coopération ne se limite plus à l’aide publique gouvernementale classique mais couvre désormais tous sortes d’interventions parmi lesquelles les opérations de maintien de la paix qui en étaient exclues auparavant (*total support for sustainable development*).

La Belgique a quant à elle décidé de concentrer sa coopération au développement sur des États fragiles. Dans ce cadre, la CTB doit pouvoir bénéficier d’autonomie et de moyens suffisants pour exécuter les missions qui lui sont confiées et pouvoir ainsi atteindre les obligations de résultats qui sont fixées dans son contrat de gestion.

Les représentants de la Finlande et de l’Italie qui ont effectué l’examen par les pairs (*peer review*) de la Belgique dans le cadre du Comité d’aide au développement (CAD) de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2015 ont formulé différentes recommandations².

Constatant les progrès dans l’organisation de la coopération au développement et la répartition des tâches entre la DGD et la CTB, ils préconisent une accélération du processus de programmation, une plus grande flexibilité, une adaptation des outils au contexte, un plus grand rôle de la CTB et un meilleur suivi des performances.

¹ Le quatrième pilier regroupe tous les acteurs ne relevant ni de la coopération gouvernementale bilatérale ou multilatérale (premier et deuxième piliers) ni de la coopération non gouvernementale (troisième pilier).

² Le rapport de cet examen est disponible à l’adresse suivante: <http://www.oecd.org/fr/cad/examens-de-l-ocde-sur-la-cooperation-pour-le-developpement-belgique-2015-9789264242036-fr.htm>.

De heer Michiels herinnert eraan dat de opdracht van de BTC, als bepaald bij artikel 5, § 1, van de wet van 21 december 1998 tot oprichting van de “Belgische Technische Coöperatie” in de vorm van een vennootschap van publiek recht, bestaat in de uitoefening van “taken van openbare dienst inzake gouvernementele samenwerking met de partnerlanden”.

In dat verband heeft de BTC deskundigheid verworven in de implementatie van duurzame-veranderingsprocessen. De BTC is erkend als een nabijheidspartner die zijn actieterrein niet beperkt tot financiële interventies; zij beschikt over een uitgebreid netwerk en kan bogen op solide controle- en beheersystemen, zoals blijkt uit de *six pillar assessment* die zij vanwege de Europese Commissie heeft ontvangen³.

1.2. Hervormingsprocessen en —doelstellingen

Tijdens de raad van bestuur van juni 2014 werd besloten de BTC te hervormen en daarbij rekening te houden met de verschillende veranderingen die zich sinds haar oprichting hebben voorgedaan. Voor elke fase van die hervorming is overleg gepleegd met mensen uit het veld en heeft de raad van bestuur vervolgens zijn goedkeuring gegeven; in oktober 2015 werd de hervorming aan de minister voorgelegd.

Die door de raad van bestuur eenparig goedgekeurde hervorming heeft tot doel de prestaties te verbeteren wat de impact, de kostenefficiëntie, de zichtbaarheid en de geloofwaardigheid van België op het vlak van ontwikkelingssamenwerking betreft. Voorts beoogt zij participatie in de uitvoering van SDG's in de partnerlanden.

Het toekomstige *Belgian Development Agency* (BDA) zal een ontwikkelingssamenwerkingspartner zijn op verschillende gebieden, niet alleen die welke bij wet worden opgelegd, maar ook inzake veiligheid, justitie, en staatsstructuren.

Het BDA zal eveneens trachten andere Belgische overheidsactoren⁴ te mobiliseren, teneinde duurzame betrekkingen tussen ambtenaren tot stand te brengen. Voorts zal zij over andere werkingsinstrumenten moeten beschikken, zoals kredietverstrekkingen aan overheidsinstellingen⁵.

³ Dankzij die titel mag zij voor rekening van de Europese Commissie gedelegeerde-samenwerkings taken uitvoeren.

⁴ Het gaat om zowel de andere federale overheidsdiensten als de overheidsdiensten van de deelstaten, zoals de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) of de *Société wallonne des eaux* (SWDE).

⁵ Leningen aan particuliere actoren zouden daarentegen de bevoegdheid blijven van de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (BIO).

M. Michiels rappelle que le mandat de la CTB fixé par l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 portant création de la “Coopération Technique Belge” sous la forme d'une société de droit public prévoit qu'elle exerce “les tâches de service public en matière de coopération gouvernementale avec les pays partenaires”.

C'est dans ce cadre que la CTB a développé une expertise dans la mise en place de processus de changement durables. Reconnue comme un partenaire de proximité qui ne limite pas ses actions à des interventions financières, la CTB dispose d'un réseau étendu et s'appuie sur des systèmes de contrôle et de gestion robustes, comme en atteste l'obtention du *six pillar assessment* de la part de la Commission européenne³.

1.2. Processus et objectifs de réforme

Lors du conseil d'administration de juin 2014, il a été décidé d'élaborer une réforme de la CTB tenant compte des différents changements intervenus depuis sa création. Celle-ci a fait l'objet à chaque étape de concertation avec des personnes de terrain puis d'une confirmation par le conseil d'administration et a été présentée au ministre en octobre 2015.

Cette réforme, adoptée à l'unanimité par le conseil d'administration, a pour objectif de renforcer la performance en termes d'impact, l'efficacité des coûts, la visibilité et la crédibilité de la Belgique en matière de coopération au développement. Elle a également pour but de participer à la réalisation des ODD dans les pays partenaires.

La future *Belgian Development Agency* (BDA) constituera un partenaire en matière de coopération au développement dans différents domaines, qu'ils soient définis par la loi actuelle mais également en matière de sécurité, de justice et de structures étatiques.

Elle cherchera également à mobiliser d'autres acteurs publics belges⁴ afin d'établir des relations durables entre fonctionnaires. La BDA devra également disposer d'autres instruments d'action, tels que par exemple des prêts à des institutions publiques⁵.

³ L'obtention de ce titre permet d'exercer des tâches de coopération déléguée pour le compte de la Commission européenne.

⁴ Il s'agit tant des autres services publics fédéraux que de services publics des entités fédérées tels que le *Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding* (VDAB) ou la *Société wallonne des eaux* (SWDE).

⁵ Les prêts aux acteurs privés resteraient quand à eux la compétence de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement (BIO).

Om de operationele tak te blijven waarlangs de SDG's in de partnerlanden ten uitvoer kunnen worden gelegd ondanks de inperking van de budgettaire middelen, zou België moeten deelnemen aan operaties voor rekening van derden⁶, waardoor ons land tegelijkertijd zijn zichtbaarheid zou vergroten.

Naast de intergouvernementele contacten wil de BTC lokale contacten ontwikkelen teneinde te komen tot een evenwicht tussen overheden en middenveld, wat tot meer duurzame resultaten leidt. Innovatie en transparantie zullen eveneens pijlers van de Belgische acties zijn.

1.3. Operationele en organisatorische gevolgen van de hervorming

In de eerste plaats zullen de programmatiecycli worden aangepast op basis van de beleidsinstructiebrieven en de driejarige meerjarenportfolio's. Dat systeem van portfolio's per land zal in de plaats komen van de programma's, teneinde de acties flexibeler te maken in het licht van de projectvoortgang en de situatie in het veld.

Dankzij een controle- en evaluatiesysteem kan sneller worden ingespeeld op de aan de gang zijnde politieke ontwikkelingen. Voorts is het belangrijk de prestaties op te volgen aan de hand van meetinstrumenten, zodat ook duidelijk wordt of de BTC haar resultaatsverbintenissen in acht neemt.

Op organisatorisch vlak behelst de hervorming het behoud van het statuut van naamloze vennootschap van publiek recht, teneinde inzake personeel over een zekere soepelheid te beschikken. Er wordt voorzien in een grotere decentralisatie in het veld, waarbij voor de programmatiecycli zou worden overlegd met de diplomatieke posten. Voorts zou méér moeten worden ingezet op andere expertisedomeinen zoals digitalisering, alsook op het bevorderen van de belastinginning door de partnerlanden (*domestic resource mobilization*).

Tot slot geeft de heer Michiels aan dat de huidige financieringsregeling, waarbij de werkingskosten verbonden zijn aan de uitgaven, aan herziening toe is. Het gaat immers gepaard met ongunstige neveneffecten⁷ en het biedt niet de mogelijkheid de impact in termen

⁶ De spreker citeert aldus de Europese Commissie en de Wereldbank.

⁷ Een daling van de uitgaven dankzij een efficiëntere organisatie heeft bijvoorbeeld indirect voor gevolg dat de werkingskosten verminderen, wat niet aanmoedigt tot een rationele besteding van de middelen.

Afin de rester la branche opérationnelle permettant de mettre en place les ODD dans les pays partenaires malgré la diminution des moyens budgétaires, la participation à des opérations exécutées pour des tiers⁶ pourrait également permettre d'augmenter la visibilité de la Belgique.

En plus des contacts intergouvernementaux, la CTB souhaite développer des réseaux locaux de manière à assurer un équilibre entre autorités étatiques et société civile, ce qui permet des résultats plus durables. L'innovation et la transparence constitueront également des principes directeurs des actions belges.

1.3. Conséquences opérationnelles et organisationnelles de la réforme

Tout d'abord, les cycles de programmation seront adaptés sur la base de lettres d'instructions stratégiques et de portfolios pluriannuels d'une durée de trois ans. Ce système de portfolio par pays remplacera les programmes afin d'assurer une meilleure flexibilité des actions en fonction de l'évolution des projets et de la situation sur le terrain.

Un système de monitoring et d'évaluation permet de réagir plus rapidement aux évolutions politiques en cours. Un suivi des performances par des instruments de mesure permettant de vérifier si les obligations de résultats de la CTB sont atteints est également important.

Sur le plan organisationnel, la réforme prévoit de maintenir le statut de société anonyme de droit public afin de disposer d'une certaine flexibilité en termes de personnel. On prévoit une plus grande décentralisation sur le terrain avec une concertation avec les postes diplomatiques pour ce qui concerne les cycles de programmation. D'autres domaines d'expertises tels que la digitalisation et le fait de favoriser davantage la perception d'impôts par les pays partenaires (*domestic resource mobilization*) devraient également être développés.

Enfin, M. Michiels explique que le système de financement actuel, qui prévoit que les frais de fonctionnement sont liés aux dépenses, doit être revu parce qu'il a des effets pervers⁷ et qu'il ne permet pas de mesurer l'impact en termes de développement. Dorénavant, un

⁶ L'orateur cite ainsi la Commission européenne et la Banque mondiale.

⁷ Ainsi, le fait de diminuer les dépenses par une organisation plus efficace a pour conséquence indirecte de diminuer les frais de fonctionnement, ce qui n'encourage pas une utilisation rationnelle des ressources.

van ontwikkeling na te gaan. Voortaan zou worden gewerkt met een vast bedrag voor de structurele kosten en daarnaast met een variabel bedrag, afhankelijk van de opdrachten en de betrokken landen.

2. Uiteenzetting van de heer Frank De Wispelaere (DGD)

De heer Frank De Wispelaere, waarnemend directeur-generaal van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, geeft aan dat de raad van bestuur van de DGD in september 2015 de mening was toegedaan dat de hervorming van de ontwikkelingssamenwerking enkele interessante pistes bevatte, onder meer wat de volgende aspecten betreft:

— willen voorkomen dat de verdeling van de bevoegdheden tussen de DGD en de BTC tot een overlapping van taken leidt;

— zorgen voor een grotere flexibiliteit in de programmering van de projecten in de kwetsbare Staten, door de duur van die projecten te beperken tot drie jaar;

— projecten opzetten met verschillende actoren, dus niet uitsluitend op basis van samenwerking tussen regeringen.

Vervolgens overloopt de spreker de belangrijkste punten uit het advies van de DGD over de hervorming:

— het verband tussen de autonomie die het toekomstige BDA zal genieten voor zijn acties en de resultaatsverbintenis die van dit agentschap verwacht wordt;

— de gevolgen van deze hervorming voor de DGD, zowel op het hoofdkantoor als op de diplomatieke en consulaire posten, wat de toewijzing van taken en het personeel betreft. De spreker wijst er echter op dat een hervorming van de werkwijze in ieder geval noodzakelijk zou geweest zijn, gelet op de gewijzigde internationale context en de halvering van het personeel over een periode van tien jaar;

— het feit dat de hervorming van de BTC een kans biedt voor de DGD om haar werkmethodes te hervormen;

— het feit dat de samenwerking in een algemenere context moet evolueren die tegelijk rekening houdt met de “3D-benadering” — diplomatie, defensie en ontwikkeling — en met het concept “*beyond the aid*”.

montant fixe serait prévu pour les coûts structurels et un montant variable en fonction des missions et des pays concernés.

2. Exposé de M. Frank De Wispelaere (DGD)

M. Frank De Wispelaere, directeur général a.i. de la Direction Générale Coopération au Développement et Aide Humanitaire (DGD) du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, explique que lors de son conseil d'administration de septembre 2015, la DGD a estimé que la réforme de la coopération contenait des pistes intéressantes, notamment en ce qui concerne les points suivants:

— le fait de vouloir prévenir les cas où la répartition des compétences entre la DGD et la CTB mène à une duplication des tâches;

— l'introduction d'une plus grande flexibilité dans la programmation des projets dans les États fragiles en réduisant leur durée à trois ans;

— le fait de mener des projets avec une multiplicité d'acteurs et pas seulement une coopération exclusivement intergouvernementale.

L'orateur passe ensuite en revue les principaux points de l'avis de la DGD sur la réforme:

— le rapport entre l'autonomie laissée à la future BDA dans ses actions et l'obligation de résultat attendue de cette agence;

— les conséquences de cette réforme pour la DGD, tant au siège central que dans les postes diplomatiques et consulaires, en termes d'attribution des tâches et de personnel. L'orateur souligne cependant qu'une réforme des pratiques aurait de toute façon été nécessaire au regard des modifications du contexte international et de la diminution de personnel par deux sur une période de dix ans;

— le fait que la réforme de la CTB constitue une opportunité pour la DGD de mettre en œuvre une réforme de ses pratiques;

— le fait de devoir faire évoluer la coopération dans un contexte plus général, qui tient à la fois compte du cadre de l'approche “3D” (diplomatie, défense, développement) et du concept “*beyond the aid*”.

2.1. Verband tussen autonomie en resultaatsverbintenissen

Volgens de heer De Wispelaere moet de DGD evolueren naar een controle op de tussenkomsten van de BTC waarbij gekeken wordt naar de verkregen resultaten. Daarvoor is een doeltreffend rapporteringssysteem noodzakelijk.

De spreker geeft aan dat de onderhandeling over de beheerscontracten van de BTC lang heeft geduurd en dat de DGD zich daarbij vaak wantrouwig opstelde. Volgens hem is het onderscheid tussen de uitwerking van de krachtlijnen van het Belgisch ontwikkelingsbeleid, enerzijds, en de uitvoering ervan, anderzijds, grotendeels kunstmatig. Het verdient daarom de voorkeur dat de BTC in het werkveld geïntegreerd wordt in de ambassades, om samen te kunnen optreden en een gemeenschappelijk ontwikkelingsbeleid te kunnen ontwikkelen dat rekening houdt met de politieke en strategische overwegingen én met het technisch beheer van de ontwikkelingsprojecten.

De door de BTC voorgestelde hervorming verwijst naar het Zweedse ontwikkelingsagentschap (*Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA*) maar de spreker wijst erop dat dit agentschap zijn taken niet zelf uitvoert maar uitbestedt. De meerwaarde van de BTC is juist haar uitvoeringscapaciteit.

2.2. Algemene context van de ontwikkelingsamenwerking

De heer De Wispelaere benadrukt echter dat het feit rekening te houden met de recente ontwikkelingen inzake ontwikkelingssamenwerking op internationaal niveau, onder meer wat de SDG's en de financiering van de ontwikkeling betreft, niet mag doen vergeten dat België zich moet engageren op lange termijn, zeker in de kwetsbare Staten. In deze Staten, waar de overheid niet altijd in het voordeel van de lokale bevolking handelt, kan een grotere flexibiliteit de mogelijkheid bieden dat bepaalde projecten tijdens de uitvoering ervan met andere actoren worden voortgezet. Toch mag nooit worden vergeten dat de versterking van het staatsapparaat een langetermijndoelstelling blijft van de ontwikkelingssamenwerking.

Wat de SDG's betreft, stipt de heer De Wispelaere overigens aan dat het risico bestaat dat projecten worden ontwikkeld in tal van domeinen, terwijl hij er veeleer voorstander van is dat het toekomstige BDA zich specialiseert in bepaalde expertisedomeinen.

2.1. Rapport entre autonomie et obligation de résultat

M. De Wispelaere estime que la DGD doit évoluer vers un contrôle des interventions de la CTB en examinant les résultats obtenus. Pour cela, un système efficient de rapportage est nécessaire.

Rappelant que la négociation des contrats de gestion de la CTB était un long processus qui démontrait souvent de la méfiance de la part de la DGD, l'orateur estime que la distinction entre l'élaboration des lignes directrices politiques de la Coopération belge au développement, d'une part, et leur exécution, d'autre part, est en grande partie artificielle. Il est dès lors préférable que la CTB soit intégrée sur le terrain au sein des ambassades afin d'agir de concert et de pouvoir développer une politique concertée de développement qui tienne à la fois compte des considérations politiques et stratégiques que de la gestion technique des projets de développement.

La réforme proposée par la CTB fait référence à l'agence suédoise chargée de la coopération (*Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA*) mais l'orateur souligne que celle-ci n'exécute pas elle-même ses missions mais les sous-traite. Or, la valeur ajoutée de la CTB est sa capacité d'exécution.

2.2. Contexte général de la coopération au développement

M. De Wispelaere souligne cependant que le fait de tenir compte des développements récents de la coopération au développement au niveau international, notamment en ce qui concerne les ODD et le financement du développement, ne doit pas pour autant faire perdre de vue la nécessité d'un engagement belge sur le long terme, en particulier dans les États fragiles. Dans ces États où les autorités n'agissent pas toujours au bénéfice des populations locales, une meilleure flexibilité peut permettre de réorienter certains projets en cours de route avec d'autres acteurs. Il faut cependant toujours veiller à ce que le renforcement de l'appareil d'État reste un objectif à long terme de la coopération au développement.

En ce qui concerne les ODD, M. De Wispelaere pointe par ailleurs le fait que l'on risque de vouloir développer des projets dans de nombreux domaines alors qu'il préconise plutôt une spécialisation de la future BDA dans certains domaines d'expertise.

2.3. Taken van de BTC

De heer De Wispelaere herinnert er vervolgens aan dat de BTC haar taken uitvoert in het kader van de wet van 21 december 1998 en het beheerscontract dat de te bereiken doelstellingen bepaalt en de wijze waarop ze moeten worden geëvalueerd. De spreker pleit daarom voor het behoud van een regeringscommissaris in de raad van bestuur van het BDA en voor een toereikende vertegenwoordiging van de DGD. Hij herinnert eraan dat artikel 22, § 9, van de wet van 21 december 1998 het volgende bepaalt: “De Directeur-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp vertegenwoordigt de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking in de schoot van de raad van bestuur. Hij is evenwel niet stemgerechtigd”. De *peer review* door het DAC van de OESO heeft aangegeven dat die vertegenwoordiging moest worden aangepast, waar de spreker het mee eens is.

Het beheerscontract vormt het instrument waarmee de actie van de BTC in het kader van de programma's en van de portfolio's ten opzichte van de gestelde algemene doelen kan worden geëvalueerd. Men moet er daarom in opnemen welke kwaliteitseisen men verwacht en hoe men ze moet evalueren.

2.4. Toestand van het personeel

De heer De Wispelaere pleit voor het mogelijk maken van personeelsmobiliteit tussen de DGD en de BTC (en omgekeerd), ondanks de verschillende statuten⁸, zodat iedereen de voor hem meest geschikte plaats kan innemen. Voor dergelijke overdrachten zou een wettelijk kader moeten worden vastgesteld, alsook functieprofielen en evaluatiemethoden.

Als tot slot de hervorming moet worden opgenomen in een nieuw wettelijk kader, dan wijst de spreker erop dat de uitvoering daarvan tijd zal vergen. Zodra er in de regering een akkoord is bereikt, moeten zowel de DGD als de BTC en BIO ervan worden geïnformeerd. De personeelsleden van die instellingen zijn immers ongerust over hun lot.

B. Betogen van de leden

Mevrouw Rita Bellens (N-VA) vreest dat de nieuwe taakverdeling die wordt voorgesteld door de BTC, die zich vooral meer zou willen bezighouden met de

⁸ De personeelsleden van de DGD zijn ambtenaren, terwijl de personeelsleden van de BTC werknemers met een arbeidsovereenkomst zijn.

2.3. Missions de la CTB

M. De Wispelaere rappelle ensuite que les tâches accomplies par la CTB s'inscrivent dans le cadre fixé par la loi du 21 décembre 1998 et le contrat de gestion qui définit les résultats à atteindre et la manière dont on évalue ceux-ci. L'orateur plaide dès lors pour le maintien d'un poste de commissaire du gouvernement au sein du conseil d'administration de la BDA et pour une représentation suffisante de la DGD. Il rappelle qu'actuellement, l'article 22, § 9, de la loi du 21 décembre 1998 prévoit que le “Directeur général de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire [y] représente la Direction générale de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement au sein du conseil d'administration. Il ne dispose cependant pas du droit de vote”. Le *peer review* mené par le CAD de l'OCDE a indiqué que cette représentation devait être adaptée, ce à quoi souscrit M. De Wispelaere.

Le contrat de gestion constitue l'instrument permettant d'évaluer l'action de la CTB dans le cadre des programmes et des portfolios par rapport aux objectifs généraux qui lui sont fixés. Il faut dès lors y prévoir quelles sont les exigences de qualité qui en sont attendues et la manière dont on évaluera celles-ci.

2.4. Situation du personnel

M. De Wispelaere plaide pour qu'une mobilité du personnel entre la DGD et la CTB (et inversement) soit rendue possible malgré les différences de statuts⁸ afin que chacun puisse occuper le poste auquel il convient le mieux. Un cadre légal pour ces transferts ainsi que l'établissement de profils de fonction et de méthodes d'évaluation devraient être élaborés pour ce faire.

Enfin, si la réforme doit être prévue dans un nouveau cadre légal, l'orateur souligne que sa mise en œuvre prendra du temps. Dès qu'un accord sera obtenu au sein du gouvernement, tant la DGD que la CTB et BIO devront en être informés. Les membres du personnel de ces différentes instances sont en effet inquiets de leur sort.

B. Interventions des membres

Mme Rita Bellens (N-VA) craint que la nouvelle répartition des tâches proposée par la CTB, qui souhaiterait notamment s'occuper davantage de stratégie et de

⁸ Les membres du personnel de la DGD sont des fonctionnaires tandis que les membres du personnel de la CTB sont des travailleurs salariés engagés sur une base contractuelle.

strategie en de financiering, opnieuw tot problemen van overlappings van bevoegdheden met de DGD zal leiden. Wat zal voorts nog de rol zijn van de DGD inzake de controle van de interventies door de BTC?

De spreekster vraagt zich vervolgens af of de financiering van openbare instellingen met leningen niet veeleer onder de bevoegdheid van BIO moet vallen in plaats van onder die van de BTC, zoals de heer Michiels voorstelt.

Zij wijst ook op de vrees van het DGD-personeel om in de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te worden opgeslorpt. Zij zou dan ook graag meer preciseringen krijgen over de wijze waarop in de praktijk de mogelijkheden inzake de overdracht van personeel tussen de BTC en de DGD (en omgekeerd) zullen worden georganiseerd.

Tot slot wenst de spreekster te weten hoe de directeur-generaal van de DGD zijn instelling in de raad van bestuur van de BTC vertegenwoordigd zou willen zien.

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) verheugt er zich over dat de parlementsleden eindelijk worden ingelicht over de hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, die al verscheidene maanden aan de gang is. Zij betreurt echter dat die hervorming vooral lijkt te zijn ingegeven door budgettaire overwegingen en door de eigen strategie van elke instelling in die context.

De spreekster herinnert er immers aan dat de begrotingsmiddelen voor ontwikkelingssamenwerking tegen 2020 zullen worden verlaagd met in totaal 2 miljard euro, terwijl het personeel dan met 50 % zal zijn verminderd. Zij vraagt zich daarom af hoe men in dat kader nog samenwerkingsprojecten zal kunnen uitvoeren.

Mevrouw Grovonius pleit ervoor dat men eerst een duidelijk kader op basis van een voorafgaande evaluatie zou vaststellen, alvorens vervolgens concrete taken en het budget vast te stellen, alsook het nodige personeel om die doelstellingen te bereiken. Uitgaande van dat kader zou men ook de taken kunnen toewijzen voor elk personeelslid en de nodige profielen om die functies uit te voeren.

De spreekster vraagt vervolgens welke concrete evaluatie-elementen de heer Michiels in staat stellen om ervan uit te gaan dat het feit dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking voortaan op de meest kwetsbare Staten is gericht, tot gevolg zou hebben dat die coöperatie ook andere actoren moet betreffen dan

financiering, entraîne à nouveau des problèmes de duplication des compétences avec la DGD. Quel sera par ailleurs encore le rôle de la DGD en matière de contrôle des interventions menées par la CTB?

L'oratrice se demande ensuite si le financement d'institutions publiques par des prêts ne devrait pas relever de la compétence de BIO plutôt que de la CTB, comme le propose M. Michiels.

Mme Bellens pointe également la crainte du personnel de la DGD d'être absorbé au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement. Elle aimerait également avoir davantage de précisions sur la manière dont seront organisées dans la pratique les possibilités de transferts de personnel entre la CTB et la DGD (et inversement).

Enfin, l'oratrice souhaiterait savoir selon quelles modalités le directeur-général de la DGD souhaiterait représenter son institution au sein du conseil d'administration de la CTB.

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) se réjouit du fait que les parlementaires puissent enfin être informés de la réforme de la Coopération belge au développement qui est en cours d'élaboration depuis plusieurs mois. Elle regrette cependant que cette réforme semble surtout guidée par des considérations budgétaires et la stratégie propre de chaque institution dans ce contexte.

En effet, l'oratrice rappelle que d'ici 2020, les moyens budgétaires alloués à la coopération au développement seront diminués d'un montant total de 2 milliards d'euros tandis que le personnel aura été diminué de 50 %. L'oratrice se demande dès lors comment l'on pourra encore mettre en œuvre des projets de coopération dans ce cadre.

Mme Grovonius plaide pour que l'on établisse d'abord un cadre clair sur la base d'une évaluation préalable avant d'ensuite fixer les missions concrètes et le budget ainsi que le personnel nécessaires pour réaliser les objectifs ainsi fixés. De ce cadre pourraient également être établies les missions dévolues à chaque membre du personnel et les profils nécessaires pour remplir ces fonctions.

L'oratrice demande ensuite quels sont les éléments d'évaluation concrets qui permettent à M. Michiels d'estimer que le fait que la Coopération belge au développement soit désormais concentrée sur des États parmi les plus fragiles a pour conséquence que cette coopération doit également impliquer d'autres acteurs

de centrale autoriteiten van die landen. Kan de heer Michiels aangeven welke precieze problemen thans rijzen?

De spreekster pleit ervoor de gouvernementele samenwerking te behouden in de landen met een vrij zwak overheidsapparaat, precies om dat apparaat te kunnen verstevigen. Ze maakt zich voorts zorgen over het feit dat vooral met privéactoren wordt samengewerkt, terwijl de ontwikkeling in dergelijke landen op lange termijn moet worden beschouwd.

Tenslotte vraagt mevrouw Grovonius om nadere informatie over de wijze waarop men bepaalde diensten plant te privatiseren, alsook over het kostenplaatje ervan. Kunnen de sprekers het algemene tijdspad van de hervorming toelichten?

De heer Jean-Jacques Flahaux (MR) wijst er allereerst op dat de moeilijke budgettaire context België ertoe noopt beter te doen op het vlak van de ontwikkelingssamenwerking, maar dan wel met minder middelen.

Hoewel de spreker meent dat de samenwerking veel eerder een Europese bevoegdheid zou moeten zijn, wijst hij erop dat de technische expertise van de BTC, meer bepaald op het vlak van stedenbouw, milieu, toegang tot water en gezondheidszorg, bijzonder waardevol is. Bij de evaluatie van die expertise mag men zich niet beperken tot de personeelskosten, maar moet ook de in het veld overgedragen kennis in rekening worden gebracht. Dat is een essentieel element, gezien de ontwikkeling van het Afrikaanse continent de volgende jaren. De spreker wil weten op welke vlakken de BTC actief zou willen blijven.

Vervolgens neemt de heer Flahaux nota van het feit dat de DGD stemrecht wil in de raad van bestuur van de BTC. Voorts vraagt hij de sprekers naar hun standpunt over de SDG's, die een vrij tijdelijk modeverschijnsel zouden kunnen zijn.

Met betrekking tot de uitspraak dat bepaalde Staten geen werk maken van de ontwikkeling van hun land, vraagt de heer Flahaux wie de criteria bepaalt om de ontwikkeling te evalueren, alsook aan de hand van welke indicatoren dat gebeurt. De spreker beklemtoont dat die evaluatie des te moeilijker zal zijn voor programma's die slechts drie jaar lopen.

De spreker stipt aan dat zowel België als het Waals Gewest recent hun respectieve lijsten van partnerlanden inzake ontwikkelingssamenwerking hebben herzien. In dat verband vraagt hij of men over de daling van het aantal partnerlanden van België van 18 naar 14 al

que les autorités centrales de ces pays. L'orateur peut-il préciser quels problèmes se posent actuellement avec celles-ci?

L'oratrice plaide pour que, dans ces pays où l'appareil étatique est relativement faible, la coopération gouvernementale soit maintenue afin de précisément pouvoir renforcer cet appareil. Elle s'inquiète par ailleurs du fait que l'on concentre la coopération sur les acteurs privés alors que le développement dans ce type de pays doit être vu sur le long terme.

Mme Grovonius demande enfin des précisions sur la manière dont on prévoit de privatiser certains services et le coût que cela impliquera. Les orateurs peuvent-ils par ailleurs préciser le calendrier général de la réforme?

M. Jean-Jacques Flahaux (MR) rappelle tout d'abord que le contexte budgétaire oblige la Belgique à faire mieux en matière de coopération au développement avec des moyens plus limités.

Bien qu'il estime que la coopération devrait plutôt constituer une compétence européenne, l'orateur rappelle que l'expertise apportée en matière technique par la CTB, notamment en matière urbanistique, environnementale, d'accès à l'eau et aux soins de santé, est particulièrement précieuse. Cette expertise ne peut être évaluée en se limitant au salaire payé au personnel mais doit également tenir compte des connaissances transmises sur le terrain, qui seront essentielles vu le développement du continent africain dans les prochaines années. L'orateur demande quels seront les domaines où la CTB voudrait continuer à être active.

M. Flahaux prend ensuite note de la volonté de la DGD de disposer d'une voix délibérative au sein du conseil d'administration de la CTB. Il aimerait par ailleurs connaître la position des orateurs concernant les ODD, qui pourraient ne constituer qu'un effet de mode assez temporaire.

Concernant l'affirmation selon laquelle certains États n'oeuvrent pas au développement de leur pays, M. Flahaux souhaiterait savoir qui définit les critères permettant d'évaluer le développement et au moyen de quels indicateurs. L'orateur souligne qu'il sera d'autant plus difficile de mener cette évaluation pour des programmes de seulement 3 ans.

Rappelant que tant la Belgique que la Région wallonne ont récemment revu leurs listes respectives de pays partenaires en matière de coopération au développement, l'orateur demande s'il on peut déjà dresser un bilan de la diminution du nombre de pays partenaires

een stand van zaken kan maken. Hij pleit ervoor ook in landen als Tunesië een ontwikkelingsbeleid te voeren, gezien de recente gebeurtenissen aldaar en de demografie van dat land.

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) geeft eerst en vooral aan dat de ontwikkelingssamenwerking momenteel een interessante ontwikkeling op internationaal vlak doormaakt. Om met die nieuwe context te kunnen omgaan, worden ook in andere landen denkoefeningen gehouden over de betrekkingen met de partners en de organisatie van de besturen.

De spreekster wil weten of de voorgestelde hervorming louter beoogt de organisatie van de BTC bij de tijd te brengen (wat meer bepaald de voorstellen inzake flexibiliteit en decentralisering zou rechtvaardigen), dan wel of het de bedoeling is het roer volledig om te gooien; in dat geval zou de voorgestelde hervorming niet volstaan. Mocht de tweede doelstelling worden bevestigd, dan zou men zich moeten beraden over de verschillende modellen die in het buitenland bestaan, alsook over de sterke en de zwakke punten van de Belgische organisatie. Op grond daarvan zouden vervolgens de doelstellingen van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking worden bepaald.

Mevrouw Van Hoof herinnert eraan hoe belangrijk het is betrekkingen tot stand te brengen met verschillende soorten van actoren van de ontwikkelingssamenwerking. Zij beklemtoont tevens het belang van het behoud van een gouvernementele samenwerking, om aldus te kunnen bijdragen tot de versterking van het overheidsapparaat van de partnerlanden. Zij vraagt welke strategie wordt gehanteerd om de stabiliteit van die landen te waarborgen, aangezien stabiliteit een vereiste is zodat andere actoren kunnen optreden.

Welke andere expertisedomeinen (naast dat van de gezondheidszorg, waarvoor België over een erkende expertise beschikt) zou de BDA moeten uitbouwen? Digitalisering zou een denkspoor kunnen zijn. De spreekster wijst er echter op dat het op het vlak van de samenwerking belangrijk is een coherent ontwikkelingsbeleid op lange termijn te voeren en te voorkomen dat eenmalige projecten worden opgestart die snel weer worden afgebroken.

Tevens dringt mevrouw Van Hoof erop aan dat de ontwikkelingssamenwerking niet alleen dient als een instrument ten voordele van de buitenlandse betrekkingen of de buitenlandse handel van België. Die beide departementen streven immers uiteenlopende doelstellingen na: de ontwikkelingssamenwerking streeft naar een duurzame ontwikkeling van de partnerlanden, terwijl de diplomatie beoogt goede betrekkingen met die landen te

de la Belgique de 18 à 14. Il plaide pour que l'on développe également des politiques de développement dans des États tels que la Tunisie compte tenu de l'actualité récente et de sa démographie.

Mme Els Van Hoof (CD&V) souligne tout d'abord le fait que la coopération au développement connaît actuellement des développements intéressants au niveau international, qui s'accompagnent de réflexions menées dans d'autres pays également sur les relations avec les partenaires et l'organisation des administrations afin de faire face à ce nouveau contexte.

L'oratrice souhaiterait savoir si la réforme telle que proposée constitue une simple mise à jour de l'organisation de la CTB — ce qui justifierait les propositions émises en matière de flexibilité et de décentralisation notamment — ou s'il s'agit d'une réforme drastique, auquel cas la réforme proposée actuellement serait insuffisante. Si cette dernière hypothèse devait être confirmée, une réflexion sur les différents modèles existants à l'étranger et les forces et faiblesses de l'organisation belge devrait alors être menée. Cette réflexion servirait ensuite de base à la définition des objectifs de la Coopération belge au développement.

Rappelant l'intérêt d'établir des relations avec différents types d'acteurs en matière de développement, Mme Van Hoof souligne également l'importance de maintenir une coopération gouvernementale afin de pouvoir participer au renforcement de l'appareil d'État des pays partenaires. Elle aimerait savoir quelle stratégie est menée pour assurer une stabilité de ces pays, nécessaire pour que d'autres acteurs puissent alors intervenir.

Quels seraient — en plus du domaine des soins de santé où l'expertise belge est reconnue — les autres domaines d'expertise que devrait développer la BDA? Le domaine de la digitalisation pourrait être une piste. L'oratrice souligne cependant l'importance en matière de coopération de mener une politique de développement cohérente sur le long terme en évitant de lancer des projets ponctuels avant de les arrêter.

Mme Van Hoof plaide également pour que la coopération au développement ne serve pas uniquement d'instrument au profit des relations extérieures ou du commerce extérieur de la Belgique. Les objectifs de ces différents départements sont en effet différents, la coopération œuvrant pour un développement durable des pays partenaires tandis que la diplomatie cherche à entretenir de bonnes relations avec ces pays et à donner

onderhouden en België een positief imago te bezorgen. De spreekster vreest dat de fusie van de beide besturen tot gevolg zal hebben dat alleen nog zal worden geïnvesteerd in samenwerkingsprojecten in de sectoren die kunnen bijdragen tot het verlenen van een positief imago voor België, wars van het belang ervan op het stuk van ontwikkeling. Voorts vraagt ze in welke mechanismen is voorzien om te bewerkstelligen dat de eigenheid van de diensten die binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking actief zijn op het vlak van samenwerking wordt behouden, er met name rekening mee houdend dat voortaan in een enige loopbaan wordt voorzien.

Mevrouw Van Hoof zou voorts graag weten welke problemen worden veroorzaakt door de huidige onderlinge verdeling van de taken tussen enerzijds de DGD, die als opdracht heeft de krachtlijnen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking uit te zetten, en anderzijds de BTC, die belast is met de uitvoering van dat beleid. Rekening houdend met de nieuwe bevoegdheidsverdeling die de BTC voorstelt, vraagt ze zich af hoe de autonomie van de BTC gewaarborgd kan worden terwijl er tegelijkertijd in voorzien zou worden dat de personeelsleden ervan geïntegreerd worden in de diplomatieke of consulaire posten. Een samenwerking tussen de twee diensten op het terrein maakt het doorgaans mogelijk de problemen inzake respectieve bevoegdheden op te lossen. Moet de DGD overigens in die nieuwe configuratie stemgerechtigd zijn binnen de raad van bestuur van de BTC?

De spreekster zou tot slot willen weten hoe de hervorming een betere samenhang van het ontwikkelingsbeleid beoogt.

Mevrouw Nele Lijnen (Open Vld) vraagt eerst hoe men het aan boord zal leggen om in het kader van de ontwikkelingshervorming rekening te houden met de risico's die gepaard gaan met de concentratie van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking in de minst ontwikkelde landen. Hoe wordt overigens in die nieuwe structuur rekening gehouden met de gebeurtenissen die op het einde van de jaren 1990 aanleiding hebben gegeven tot de oprichting van de BTC?

Hoe zou de deelname van privéactoren in de ontwikkelingssamenwerking geïntegreerd moeten worden? Moet men zich ter zake laten leiden door het Zweeds model? Welke mogelijkheden bieden zich overigens aan inzake digitalisering?

Mevrouw Fatma Pehlivan (sp.a) legt de nadruk op de bezorgdheid vanwege de ngo's en vanwege de personeelsleden van de DGD en de BTC ten aanzien van

une bonne image de la Belgique. L'oratrice craint que la fusion des deux administrations limitent les investissements dans des projets de coopération aux secteurs qui permettrait de contribuer à une image positive de la Belgique indépendamment de leur intérêt en terme de développement. Elle demande par ailleurs quels sont les mécanismes prévus afin de maintenir la spécificité des services actifs en matière de coopération au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, notamment au regard du fait qu'une carrière unique est désormais prévue.

Mme Van Hoof aimerait ensuite savoir quels sont les problèmes que cause la répartition actuelle des tâches entre, d'une part, la DGD qui a pour mission d'établir les lignes directrices de la Coopération belge au développement et, d'autre part, la CTB qui est chargée de l'exécution de cette politique. Tenant compte de la nouvelle répartition des compétences proposées par la CTB, elle se demande comment assurer l'autonomie de la CTB tout en prévoyant que les membres de son personnel soient intégrés dans les postes diplomatiques ou consulaires. Une coopération entre les deux services sur le terrain permet généralement de régler les problèmes de compétences respectives. Dans cette nouvelle configuration, la DGD doit-elle par ailleurs bénéficier d'une voix délibérative au sein du conseil d'administration de la CTB?

L'oratrice aimerait enfin savoir de quelle manière la réforme vise à assurer une meilleure cohérence des politiques en matière de développement.

Mme Nele Lijnen (Open Vld) demande tout d'abord comment on fera en sorte de tenir compte dans le cadre de la réforme de la coopération des risques qu'implique la concentration de la Coopération belge au développement dans les pays les moins développés. Comment la nouvelle structure tient-elle par ailleurs compte des événements qui ont servi de déclencheur à la création de la CTB à la fin des années 1990?

Comment faudrait-il intégrer la participation des acteurs privés dans la coopération au développement? Doit-on s'inspirer en la matière du modèle suédois? Quelles opportunités s'ouvrent par ailleurs en matière de digitalisation?

Mme Fatma Pehlivan (sp.a) souligne l'inquiétude des ONG et des membres du personnel de la DGD et de la CTB à l'égard du projet de réforme de la coopération, qui

het project inzake de samenwerkingshervorming, dat zowel een politieke als een administratieve weerslag zal hebben. Op basis van welke analyse is die hervorming uitgewerkt?

In een tijdspanne van acht jaar zijn voor twee miljard euro besparingen gerealiseerd op de samenwerkingsbegroting en het personeel van de DGD zal ook met de helft afgeslankt zijn tussen 2007 en 2020. In welke mate is het bijgevolg nog mogelijk een even efficiënt beleid te voeren gelet op de geplande inkrimping zowel van middelen als van het personeel? Zijn er overigens garanties geboden dat de geplande overhevelingen van personeel tussen de instellingen niet *de facto* zullen leiden tot een vermindering van het totale aantal personeelsleden? Hoe zal er bovendien voor gezorgd worden dat de verworven expertise niet verloren gaat ten gevolge van de voor het personeel ingestelde mobiliteit? Is er al nagedacht over hoe die in de praktijk zal worden georganiseerd?

De door de BTC gewenste hervorming op het stuk van de verdeling van de bevoegdheden, zal moeten gepaard gaan met een betere samenwerking met de DGD.

Mevrouw Pehlivan vraagt vervolgens hoe de door het gemeenschappelijk vakbondsfront in zijn manifest⁹ geëiste transparantie van het hervormingsproces kan worden bewerkstelligd. De spreekster wijst eveneens op de vrees die bestaat dat de BTC, die voortaan ondergebracht zal worden in de diplomatieke of consulaire posten van de partnerlanden, gebruikt zou worden ten voordele van Buitenlandse Zaken. Worden op die manier de samenwerkingsdoelinden niet op de helling gezet? Als de ontwikkelingssamenwerking voortaan een politieke rol toebedeeld krijgt, bestaat dan overigens niet het gevaar dat België wordt beschuldigd van inmenging in de minst ontwikkelde landen waar de politieke situatie onstabiel is?

De spreekster vraagt ten slotte verduidelijkingen in verband met het soort vertegenwoordiging dat de Directie-Generaal van de DGD zou wensen binnen de raad van bestuur van de BTC.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) onderstreept vooreerst het gebrek aan transparantie voor de parlementsleden van de hervorming van de ontwikkelingssamenwerking. Hij verbaast er zich overigens over dat die hervorming vandaag gerechtvaardigd wordt door overwegingen over de internationale evolutie die de samenwerking in het algemeen ondergaat terwijl die vaststellingen niet nieuw zijn.

⁹ Zie punt II.A. van dit verslag.

aura un impact tant politique qu'administratif. Sur la base de quelle analyse cette réforme a-t-elle été élaborée?

Sur une période de huit ans, deux milliards d'euros d'économies auront été réalisées sur le budget de la coopération et le personnel de la DGD aura également diminué de moitié entre 2007 et 2020. Dans quelle mesure est-il dès lors encore possible de mener une politique aussi efficiente vu la réduction prévue tant en termes budgétaires que de personnel? Des garanties ont-elles par ailleurs été données que les transferts de personnel envisagés entre institutions ne mèneront pas *de facto* à une diminution totale du nombre de membres du personnel? Comment s'assurera-t-on également de ne pas perdre l'expertise acquise à cause de la mobilité instaurée pour le personnel? A-t-on déjà prévu comment celle-ci sera organisée en pratique?

La réforme souhaitée par la CTB en termes de répartition des compétences devra s'accompagner d'une meilleure coopération avec la DGD.

Mme Pehlivan demande ensuite comment assurer la transparence du processus de réforme réclamée par les organisations syndicales en front commun dans leur manifeste⁹. L'oratrice pointe également les craintes que la CTB, qui serait désormais hébergée dans les postes diplomatiques ou consulaires des pays partenaires, ne soit instrumentalisée au profit des Affaires étrangères. Ne met-on pas ainsi en danger les objectifs de la coopération? Ne risque-t-on pas par ailleurs des critiques d'ingérence dans les pays les moins développés où la situation politique est instable si la coopération au développement joue désormais un rôle politique?

L'oratrice demande enfin des précisions sur le type de représentation que la Direction générale de la DGD souhaiterait obtenir au sein du conseil d'administration de la CTB.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne tout d'abord le manque de transparence de la réforme de la coopération au développement à l'égard des parlementaires. Il s'étonne par ailleurs que cette réforme soit justifiée aujourd'hui par des considérations sur l'évolution internationale que connaît la coopération de manière générale alors que ces constats ne sont pas nouveaux.

⁹ Voir point II.A. du présent rapport.

Transparantie en een kwantificeerbare evaluatie van de door de BTC gevoerde acties zijn principes die al nageleefd hadden moeten worden en die op zich niet volstaan als verantwoording voor de voorgestelde hervorming. De spreker vraagt dan ook of er een document bestaat waarin de problemen worden uiteengezet waarmee de huidige structuur van de ontwikkelingssamenwerking in België te kampen heeft en die kunnen dienen als verantwoording voor de beslissing om een hervorming van die omvang door te voeren.

De heer De Vriendt herinnert vervolgens aan het belang van de gouvernementele samenwerking, ook al maken partnerschappen met niet-overheidsactoren het eveneens mogelijk om zich aan te passen aan de verschillende situaties op het terrein. De versterking van het Staatsapparaat in de kwetsbare Staten waar de Belgische Ontwikkelingssamenwerking zich concentreert, is immers onontbeerlijk om te zorgen voor de ontwikkeling en de mensenrechten op lange termijn in die landen.

In sommige organisatiemodellen voor ontwikkeling worden zelfs financiële *incentives* toegekend wanneer een onderaannemer welbepaalde doelstellingen bereikt. Op welke wijze zou in het voorgestelde toekomstige samenwerkingsmodel een beroep kunnen worden gedaan op andere actoren?

De spreker stelt voorts vast dat de hervorming plaatsvindt in een context van begrotingsbesparingen en van inkrimping van het aantal personeelsleden met nagenoeg 50 % en hij vraagt zich dan ook af hoe de technische expertise van de BTC behouden zal kunnen blijven.

Ten slotte beklemtoont de heer De Vriendt dat meer flexibiliteit bij de acties van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking daarom nog niet tot gevolg mag hebben dat alleen maar projecten worden uitgevoerd die op korte termijn resultaten opleveren. Alleen met een samenwerkingsbeleid zal de ontwikkeling van de kwetsbare Staten op lange termijn mogelijk zijn.

Aangezien volgens de heer Georges Dallemagne (cdH) de context van de samenwerking is veranderd, moet die zich aanpassen om relevant te blijven en om een echt instrument voor buitenlands beleid te vormen, met name dankzij een betere coördinatie met de diplomatieke en consulaire posten. Het hervormingsproces moet het mogelijk maken de samenwerking, waarbij ook BIO betrokken is, volledig te hervormen.

Met een uitstaand bedrag voor projecten ten belope van bijna een miljoen euro en met een omslachtige

La transparence et une évaluation quantifiable des actions menées par la CTB constituent des principes qui devaient déjà être suivis et ne peuvent justifier à eux seuls la réforme proposée. L'orateur demande dès lors s'il existe un document qui a pu établir les problèmes que connaît la structure actuelle de la coopération au développement en Belgique et qui justifierait la décision de mettre en place une réforme de cette envergure.

M. De Vriendt rappelle ensuite l'importance de la coopération gouvernementale même si des partenariats avec des acteurs non-étatiques permettent également de s'adapter aux différentes situations sur le terrain. En effet, le renforcement de l'appareil d'État dans les pays fragiles où se concentre la Coopération belge au développement est indispensable pour assurer le développement et les droits de l'homme dans ces pays à long terme.

Certains modèles d'organisation de la coopération vont jusqu'à l'octroi d'incitants financiers lorsqu'un sous-traitant atteint certains objectifs. Comment envisage-t-on le recours à d'autres acteurs dans le futur modèle de coopération proposé?

Constatant par ailleurs que la réforme a lieu dans un contexte d'économies budgétaires et de diminution du personnel de près de 50 %, l'orateur se demande comment l'on pourra maintenir l'expertise technique de la CTB.

Enfin, M. De Vriendt souligne qu'une meilleure flexibilité dans les actions de la Coopération belge au développement ne doit pas pour autant avoir pour effet de ne mener que des projets produisant des résultats à court terme. En effet, seule une politique de coopération pourra permettre le développement des États fragiles sur le long terme.

M. Georges Dallemagne (cdH) estime que le contexte de la coopération ayant changé, celle-ci doit s'adapter pour rester pertinente et constituer un véritable instrument de politique étrangère, grâce notamment à une meilleure coordination avec les postes diplomatiques et consulaires. Le processus de réforme doit permettre une reconsolidation complète de la coopération, qui intègre également BIO.

Avec un encours pour des projets s'élevant à près d'un million d'euros et une bureaucratie lourde, le

bureaucratie, moet het voor de ontwikkelingssamenwerking ingezette personeel¹⁰ opnieuw worden aangewend om meer operationeel te zijn. In plaats van beheersprojecten te blijven ondersteunen die zowel de partnerlanden als de ontwikkelingswerkers frustreren, pleit de heer Dallemagne ervoor dat de van andere federale overheidsdiensten of andere gezagsniveaus (deelstaten of lokale overheden) afkomstige ambtenaren bij de ontwikkelingsprojecten zouden worden betrokken in overleg met hun lokale collega's ter plaatse.

Wat ten slotte de kwestie aangaat of het voor de samenwerking wenselijk is om over een ruim mandaat te beschikken of om zich te specialiseren, pleit de spreker voor enige soepelheid, waarbij de erkende deskundigheid van België in bepaalde domeinen behouden blijft.

Ofschoon de heer *Dirk Van der Maelen (sp.a)* meent dat de privésector in ontwikkeling kan deelnemen, beklemtoont hij dat, zo men wil dat de ondernemingen werkelijk tot de lokale ontwikkeling bijdragen, het optreden van de privéondernemingen gepaard moet gaan met een regelgevend raamwerk, met name op sociaal, milieugerelateerd en fiscaal vlak. De spreker vraagt in welke mate België ertoe kan bijdragen dat in de partnerlanden een dergelijk raamwerk bestaat.

Vervolgens onderstreept de spreker dat de publiek-private partnerschappen, zoals de Europese *blending*-regelingen, bepaalde risico's inhouden. Er moeten dan ook de nodige voorzorgen worden genomen opdat dergelijke samenwerkingsvormen in landen waar minder staatscontrole bestaat dan in België, met flankerende maatregelen gepaard gaan om elk misbruik te voorkomen. Misbruik zou de officiële ontwikkelingshulp immers in diskrediet brengen bij de publieke opinie.

C. Antwoorden

De heer *Carl Michiels (BTC)* herinnert eraan dat het idee van een hervorming van de BTC werd gelanceerd in de loop van 2013. Aangezien werd vastgesteld dat de ontwikkelingssamenwerkingssector volop aan het veranderen was, bleek het noodzakelijk de interne werking van de BTC aan te passen aan die alomvattende veranderingen en de gelegenheid te baat te nemen ook de interne werking ervan doeltreffender te maken, meer bepaald wat de verhoudingen met DGD betreft, al zijn die er mettertijd op vooruitgegaan. Tijdens dit intern reflectieproces werd het personeel regelmatig bij de zaak betrokken. Vervolgens heeft de minister het advies van de DGD gevraagd.

¹⁰ De heer Dallemagne beoogt daarbij niet alleen de personeelsleden van de BTC, de DGD en BIO, maar ook de kabinetsleden van de minister en het personeel van het Belgisch Fonds voor Voedselzekerheid.

personnel affecté à la coopération au développement¹⁰ doit être redéployé afin d'être davantage opérationnel. Plutôt que de continuer à soutenir des projets de gestion créant des frustrations tant de la part des pays partenaires que des coopérants, M. Dallemagne plaide pour que des fonctionnaires provenant d'autres services publics fédéraux ou d'autres niveaux de pouvoir (entités fédérées ou pouvoirs locaux) soient impliqués dans des projets de développement en concertation avec leurs homologues locaux sur place.

Enfin, en ce qui concerne la question de l'opportunité pour la coopération de disposer d'un large mandat ou de se spécialiser, M. Dallemagne plaide pour une certaine souplesse tout en gardant l'expertise reconnue de la Belgique dans certains domaines.

Si M. *Dirk Van der Maelen (sp.a)* estime que le secteur privé peut participer au développement, il souligne que l'action des entreprises privées doit être encadrée par des règles, notamment en matière sociale, environnementale et fiscale, si l'on veut qu'elles contribuent réellement au développement local. L'orateur demande dans quelle mesure la Belgique peut contribuer à ce qu'un tel cadre légal existe dans les pays partenaires.

L'orateur souligne ensuite que les partenariats public-privé tel que les mécanismes européens de *blending* comportent certains risques. Il faut dès lors prendre des précautions pour que des coopérations de ce type dans des pays où le contrôle étatique est moindre qu'en Belgique soit encadré afin d'éviter tout abus. Un tel cas discréditerait en effet l'aide publique au développement aux yeux de l'opinion publique.

C. Réponses

M. *Carl Michiels (CTB)* rappelle que l'idée d'une réforme de la CTB a été lancée au cours de l'année 2013. Basée sur le constat d'un secteur de la coopération en mutation, il est apparu nécessaire d'adapter l'organisation interne de la CTB à ces changements globaux et de profiter de l'occasion pour améliorer l'efficacité de son fonctionnement interne, notamment dans ses rapports avec la DGD, même s'il faut reconnaître que ceux-ci se sont améliorés au fil du temps. Au cours de ce processus de réflexion interne, le personnel a été impliqué de manière régulière. Le ministre a ensuite demandé l'avis de la DGD.

¹⁰ M. Dallemagne vise ici non seulement les membres du personnel de la CTB, de la DGD et de BIO mais également les membres du cabinet du ministre ainsi que le Fonds belge pour la sécurité alimentaire.

De spreker geeft aan dat uit de interne analyse vier modellen naar voren zijn gekomen voor de mogelijke verhoudingen tussen de instanties voor de technische samenwerking en de buitenlandse betrekkingen:

- er bestaat geen specifiek departement;
- binnen het departement Buitenlandse Betrekkingen bestaat een departement voor de technische samenwerking, zoals in Denemarken;
- er bestaat een specifiek agentschap dat belast is met het ontwikkelingsbeleid en de tenuitvoerlegging ervan;
- er bestaat één enkel departement voor zowel Buitenlandse Betrekkingen als Ontwikkelings-samenwerking, maar dat is een uitzondering.

Volgens de heer Michiels is de hervorming van de BTC een aanpassing aan de veranderende internationale samenwerkingscontext. De BTC werd in 1998 opgericht vóór de aanneming van de Millenniumdoelstellingen (*Millenium Development Goals* – MDG's) en de Verklaring van Parijs van 2005 over de doeltreffendheid van de ontwikkelingshulp. Artikel 5, § 1, van de wet van 21 december 1998 tot oprichting van de “Belgische Technische Coöperatie” in de vorm van een vennootschap van publiek recht bepaalt: “De BTC heeft de exclusieve bevoegdheid inzake de tenuitvoerlegging, binnen of buiten het grondgebied van België, van taken van openbare dienst inzake gouvernementele samenwerking met de partnerlanden”. Die definitie is echter niet langer relevant aangezien er voortaan van wordt uitgegaan dat het gaat om projecten van het partnerland (en niet van de ontwikkelingssamenwerking) en dat de BTC niet de uitvoerder is, maar de facilitator en begeleider van projecten van lokale instellingen. Het aantal partnerlanden werd overigens aangepast.

De SDG's zijn niet uitsluitend toegespitst op de ontwikkelingslanden en reiken veel verder dan de MDG's. De SDG's vergen dus een multidimensionele aanpak over elk aspect van het mensenleven, van voedselzekerheid over veiligheid tot rechtsbedeling.

In de huidige begrotingscontext is het ook belangrijk rationeler te handelen en te voorkomen dat ontwikkelingsacties elkaar overlappen, door ervoor te zorgen dat de BTC eerder optreedt in de programmering. Die evolutie sluit overigens aan bij het vierde beheerscontract van de BTC, waarin al bepaald wordt dat deze samen met de partnerlanden deelneemt aan de planningsfase,

L'orateur explique que l'analyse interne a exposé quatre modèles d'articulation envisageables entre les instances chargées de la coopération technique et des relations extérieures:

- le fait de ne pas disposer d'un département spécifique;
- le fait de disposer d'un département de la coopération technique au sein du département des Relations extérieures, comme au Danemark;
- le fait de disposer d'une agence spécifique chargée de la politique et de l'exécution des politiques de développement;
- le fait de disposer d'un département unique en matière de Relations extérieures et de Coopération au développement constitue quant à lui une exception.

Pour M. Michiels, la réforme de la CTB constitue une adaptation aux évolutions du contexte international de la coopération. La CTB a été instituée en 1998 avant l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de 2005. Alors que l'article 5, § 1^{er}, du 21 décembre 1998 portant création de la “Coopération technique belge” sous la forme d'une société de droit public dispose que “la CTB a l'exclusivité de l'exécution, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de la Belgique, des tâches de service public en matière de coopération gouvernementale avec les pays partenaires”. Cette définition a perdu toute actualité aujourd'hui puisque l'on considère que les projets sont ceux du pays partenaire (et non de la coopération au développement) et que la CTB n'exécute pas mais facilite et accompagne le travail des institutions locales. Le nombre de pays partenaires a par ailleurs été revu.

Les ODD, qui ne portent pas exclusivement sur les pays en développement et dépassent de loin les domaines d'action des OMD, requièrent quant à eux une approche multidimensionnelle portant sur chaque aspect de la vie humaine, allant de la sécurité alimentaire à la sécurité et la justice.

Dans le contexte budgétaire actuel, il importe également d'agir de manière plus rationnelle et d'éviter la duplication des interventions en matière de développement, en prévoyant que la CTB intervienne plus tôt dans la programmation. Cette évolution s'inscrit d'ailleurs dans la lignée du quatrième contrat de gestion de la CTB, qui prévoyait déjà que celle-ci participe

terwijl zij vroeger alleen de uitvoering van die plannen kreeg toegewezen.

De heer Frank De Wispelaere (DGD) wijst er om te beginnen op dat binnen de DGD ontmoetingen werden georganiseerd met het personeel van elke directie afzonderlijk en dat er overleg is geweest met het personeel om de minister een advies te geven over de door de BTC voorgestelde hervorming. De spreker wijst tevens op de noodzaak om het personeel te betrekken bij de concrete uitvoering van de hervorming, die volgens de minister begin 2018 zou plaatsvinden. Zodra hierover binnen de regering een akkoord is bereikt, zou de minister de inhoud ervan moeten meedelen aan het betrokken personeel. Bovendien zal moeten worden geïnvesteerd in de opleiding van het personeel, om het vertrouwd te maken met de nieuwe instrumenten en zijn nieuwe taken.

Vervolgens beklemtoont de spreker dat de huidige hervorming tot onzekerheid leidt, bovenop de geleidelijke personeelsinkrimping en de ambitieuze agenda die wordt aangekondigd. Om al die taken te kunnen uitvoeren, moeten bijkomende middelen worden vrijgemaakt. Door een betere vertegenwoordiging van de DGD in de raad van bestuur van de BTC en een grotere flexibiliteit zou bovendien de administratieve werklast die met de controles tussen de DGD en de BTC gepaard gaat, kunnen worden beperkt.

De beleidssamenhang moet een taak blijven van de DGD, onder meer via de strategische analyse en de verdediging van de SDG's op het niveau van de federale regering.

De spreker bevestigt dat het voor de Belgische Ontwikkelingssamenwerking belangrijk is te ijveren voor de versterking van het staatsapparaat in de kwetsbare Staten, en tegelijk betrekkingen te onderhouden met andere actoren teneinde onder meer de situatie inzake mensenrechten en belastinginning te verbeteren.

De DGD zal een afzonderlijk departement blijven binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, met een apart budget.

De heer De Wispelaere bevestigt vervolgens dat het noodzakelijk is te voorzien in mechanismen om misbruik te voorkomen en om de besteding te controleren van het overheidsgeld in de privaat-publieke partnerschappen, waartoe op dit ogenblik aanzetten worden gegeven in Europees verband.

avec les pays partenaires à la phase de planning alors que précédemment, seule l'exécution de ces plans lui était confiée.

M. Frank De Wispelaere (DGD) rappelle tout d'abord que des rencontres ont été organisées au sein de la DGD avec le personnel de chaque direction séparément et qu'une concertation avec le personnel a eu lieu afin de rendre un avis au ministre sur la réforme proposée par la CTB. L'orateur insiste également sur la nécessité d'associer le personnel à la mise en œuvre concrète de la réforme, qui est prévue par le ministre pour le début de l'année 2018. Une fois l'accord conclu sur le sujet au sein du gouvernement, le ministre devrait en expliquer la teneur aux membres du personnel concernés. Un investissement sera par ailleurs nécessaire dans la formation du personnel aux nouveaux instruments et nouvelles tâches qui lui seront confiées.

L'orateur souligne ensuite que la réforme en cours entraîne des incertitudes qui s'ajoutent à la diminution progressive du personnel et à l'agenda ambitieux annoncé. Des moyens supplémentaires devraient être dégagés si l'on veut pouvoir remplir toutes ces tâches. Une meilleure représentation de la DGD dans le conseil d'administration de la CTB et une plus grande flexibilité pourraient par ailleurs permettre de limiter la charge administrative qu'entraînent les contrôles entre DGD et CTB.

La cohérence des politiques doit rester une tâche de la DGD par l'analyse stratégique et la défense des ODD au sein du gouvernement fédéral notamment.

L'orateur confirme l'importance pour la Coopération belge au développement d'œuvrer au renforcement de l'appareil étatique dans les États fragiles tout en entretenant également des relations avec d'autres acteurs afin d'améliorer la situation en matière de droits de l'homme et de perception de l'impôt notamment.

La DGD continuera à constituer un département séparé au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, avec un budget distinct.

M. De Wispelaere confirme ensuite la nécessité de mettre en place des mécanismes destinés à prévenir les abus et à contrôler l'utilisation des budgets publics dans les partenariats public-privé, qui sont pour l'instant initiés au niveau européen.

België kan dan wel de privésector die in de partnerlanden actief is¹¹, als zodanig niet controleren, maar kan daarentegen wel bijdragen aan de totstandkoming en versterking van het wettelijk kader en van de staatsinstellingen. De spreker benadrukt voorts dat het noodzakelijk is het DGD-personeel op te leiden in het licht van de nieuwe ontwikkelingen op het gebied van meer bepaald maatschappelijk verantwoord ondernemen en *blending*.

De heer Carl Michiels (BTC) bevestigt dat de versterking van de staatsoverheden onontbeerlijk is als men in de betrokken landen duurzame ontwikkeling wil verkrijgen. Daartoe moet men echter ook het optreden bevorderen van andere groepen die ter plaatse duurzame verandering zullen mogelijk maken door vervolgens de goede werking van het staatsapparaat na te gaan. België moet daarin uiteraard voorzichtig blijven, want het blijft een partner van de landen waarin acties worden ontwikkeld.

Hij vindt het promoten van de belangen van individuele ondernemingen via de diplomatie een zaak die tot het verleden behoort en is van mening dat een verstandig buitenlands beleid een ontwikkelingsbeleid moet zijn dat zorgt voor stabiliteit in de landen waar België actief is.

De spreker herinnert eraan dat de BTC een publiek-rechtelijke naamloze vennootschap met een beheers-overeenkomst is en wijst er daarom op dat alle in het kader van de bilaterale gouvernementele coöperatie verleende steun ongebonden is. De inmenging van commerciële belangen is dus minder mogelijk dan voorheen. De BTC-projecten houden echter altijd in dat voor de technische uitvoering een beroep wordt gedaan op lokale arbeidskrachten, waarbij de BTC meer belast is met het in de hand werken van een veranderingsproces dan met uitvoering als zodanig.

De spreker verklaart vervolgens dat de personeelsleden van de BTC zich ook zorgen maken over de gevolgen van de hervorming en over de voortdurend krimpende budgetten, wat meebrengt dat sommige medewerkers vertrekken. Tijdens een bijeenkomst met de vakbonden heeft de minister toegezegd in 2017 niet onder de drempel van 125 voltijdequivalenten te gaan¹². De voorgestelde hervorming zou ook tot gevolg kunnen hebben dat enkele mensen naargelang van de benodigde profielen van de ene organisatie naar de andere worden overgedragen.

¹¹ De spreker preciseert dat het vaak gaat om kleine en middelgrote ondernemingen.

¹² Op 15 maart 2016 waren 132 personeelsleden voltijdequivalenten.

Si la Belgique ne peut contrôler en tant que tel le secteur privé actif dans les pays partenaires¹¹, elle peut par contre contribuer à l'établissement et au renforcement du cadre légal et des institutions étatiques. L'orateur souligne par ailleurs la nécessité de former le personnel de la DGD aux nouveaux développements en matière de responsabilité sociale des entreprises et de *blending* notamment.

M. Carl Michiels (CTB) confirme le fait que le renforcement des autorités étatiques reste indispensable si l'on veut obtenir un développement durable des pays concernés. Mais pour ce faire, il faut également favoriser l'intervention d'autres groupes qui permettront d'assurer un changement durable sur le terrain en vérifiant le bon fonctionnement de l'appareil étatique par la suite. La Belgique doit bien entendu avoir une attitude prudente en la matière puisqu'elle reste un partenaire des États dans lesquels des actions sont développées.

L'orateur estime que la promotion des intérêts d'entreprises individuelles par le biais de la diplomatie est une époque révolue. Il estime qu'une politique étrangère intelligente doit être une politique de développement qui assure la stabilité des États dans lesquelles la Belgique est active.

Rappelant que la CTB est une société anonyme de droit public soumise à un contrat de gestion, l'orateur souligne que toute l'aide octroyée dans le cadre de la coopération gouvernementale bilatérale est déliée. L'immixtion d'intérêts commerciaux est donc moins possible qu'auparavant. Les projets de la CTB impliquent cependant toujours un appel à une main d'œuvre locale pour l'exécution technique, la CTB étant davantage chargée de faciliter l'implémentation d'un processus de changement que de l'exécuter en tant que tel.

M. Michiels explique ensuite que les membres du personnel de la BTC sont également préoccupés par les effets de la réforme et la diminution constante des budgets, ce qui entraîne également des départs. Lors d'une rencontre avec les syndicats, le ministre s'est engagé à ne pas descendre en-deçà du seuil de 125 travailleurs équivalent temps plein en 2017¹². La réforme proposée pourrait également avoir pour effet de transférer quelques personnes d'une organisation à l'autre en fonction des profils nécessaires.

¹¹ L'orateur précise qu'il s'agit souvent de petites et moyennes entreprises.

¹² Au 15 mars 2016, il y avait 132 membres du personnel équivalent temps plein.

De rol van de Bijzonder Evaluator van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, waarin het koninklijk besluit van 25 februari 2010 houdende de oprichting van een dienst Bijzondere Evaluatie van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking voorziet, zal niet worden gewijzigd. Het BDA zal op zijn beurt over een sterke interne evaluatieregeling beschikken om uit de ervaringen van het verleden meer lessen te trekken.

De spreker preciseert tot slot dat de timing van de hervorming van de ontwikkelingssamenwerking zal afhangen van het moment waarop de regering daarover een besluit neemt. Op dit ogenblik is de verwachting dat de uitwerking van het wettelijk kader en de opstelling van de beheersovereenkomst plaatsvinden in 2016 en dat men de uitvoering van de hervorming in 2017 voorbereidt, zodat de nieuwe structuur er in 2018 komt.

Le rôle de l'Évaluateur spécial de la Coopération belge, prévu par l'arrêté royal du 25 février 2010 portant création d'un service Évaluation spéciale de la Coopération belge au Développement, ne sera pas modifié. La BDA disposera quant à elle d'un système d'évaluation interne fort visant à davantage tirer les leçons des expériences passées.

L'orateur précise enfin que le calendrier de la réforme de la coopération au développement dépendra du moment où le gouvernement prendra une décision sur le sujet. Pour l'instant, il est prévu que l'élaboration du cadre légal et du contrat de gestion aient lieu en 2016 et que l'on prépare la mise en œuvre de la réforme en 2017 afin de mettre en place la nouvelle structure en 2018.

II. — HOORZITTING VAN 16 MAART 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Betoog van de heer Eddy Nierynck, ondervoorzitter van het Comité ACOD AMiO¹, Ondersector Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking

De heer Eddy Nierynck wijst er vooreerst op dat zijn betoog het standpunt weergeeft van het gemeenschappelijk vakbondsfront van de drie representatieve syndicale organisaties (ACOD, ACV en VSOA) van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking én de BTC.

De drie vakbondsorganisaties hebben de plannen betreffende een nieuwe hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, die als de meest fundamentele hervorming sinds het ABOS²-tijdperk wordt omschreven, vanaf oktober 2014 samen nauwgezet — zij het met stijgende verbazing — opgevolgd en zich hieromtrent steevast in gemeenschappelijk vakbondsfront gepositioneerd. Het personeel van de ontwikkelingssamenwerking (zowel op de FOD als op de BTC) is terecht zeer ongerust. In 2015 was de Belgische Ontwikkelingssamenwerking het onderwerp van een nieuwe *peer review*. De vakbondsorganisaties van de FOD en van de BTC werden door de OESO/DAC-delegatie apart gehoord in vergadering in januari 2015. Het vakbondsfront van de FOD maakte een “Positienota over het personeelsbeheer” op, die als grondslag diende voor de discussies.

Die nota tekent allereerst verzet aan tegen de draconische, blinde besparingsmaatregelen waaraan het federale overheidsapparaat wordt onderworpen en die een fundamentele impact hebben op het naar behoren functioneren van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Met het oog op een versterking van de beleidscoherentie, verdedigt de nota de eigenheid van de beleidsmatige en strategische rol van de DGD binnen de FOD. Zij onderschrijft ook het idee dat ontwikkelingssamenwerking een volwaardige pijler van het Belgische buitenlandse beleid is en moet blijven, maar verzet zich tegen elke vorm van instrumentalisatie en waarschuwt voor het sluipende gevaar van de marginalisatie dan wel de ontmanteling van de DGD. De nota betreurt verder uitdrukkelijk het gevoerde personeelsbeleid, dat geen antwoord biedt op de dramatische daling van de personeelseffectieven van de DGD sinds 2007 en nodigt, in lijn met de aanbevelingen van de *peer review* van 2010, de overheid uit om een robuust personeelsbestand ter beschikking te stellen,

¹ Algemene centrale van de openbare diensten – Ministeries en Overheidsdiensten.

² Algemeen bestuur voor ontwikkelingssamenwerking.

II. — AUDITION DU 16 MARS 2016

A. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Eddy Nierynck, vice-président du Comité CGSP AMio¹, sous-secteur Affaires étrangères et Coopération au développement

M. Eddy Nierynck fait tout d’abord observer que son exposé traduit le point de vue du front commun syndical des trois organisations syndicales représentatives (CGSP, CSC, SLFP) à la fois du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement et de la CTB.

Depuis octobre 2014, les trois organisations syndicales ont suivi ensemble et de façon minutieuse — fût-ce avec un étonnement croissant — les projets de nouvelle réforme de la Coopération belge au développement, qui peut être décrite comme la réforme la plus fondamentale depuis l’ère de l’AGCD², et elles se sont systématiquement positionnées en front commun syndical à cet égard. C’est à raison que le personnel de la coopération au développement (tant au SPF qu’à la CTB) est très inquiet. En 2015, la Coopération belge au développement a fait l’objet d’un nouvel examen par les pairs (*peer review*). Les organisations syndicales du SPF et de la CTB ont été entendues séparément par la délégation du CAD de l’OCDE en réunion en janvier 2015. Le front syndical du SPF avait rédigé une note de position relative à la gestion du personnel, qui a servi de base aux discussions.

Cette note s’oppose tout d’abord aux mesures d’économies draconiennes et aveugles imposées à l’appareil public fédéral, qui ont une incidence fondamentale sur le fonctionnement correct du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. En vue de renforcer la cohérence politique, la note défend la spécificité du rôle politique et stratégique de la DGD au sein du SPF. Elle souscrit également à l’idée que la coopération au développement est et doit rester un pilier à part entière de la politique étrangère de la Belgique, tout en s’opposant à toute forme d’instrumentalisation et en mettant en garde contre le danger insidieux de la marginalisation ou du démantèlement de la DGD. La note déplore ensuite explicitement la politique de personnel menée, qui n’offre pas de réponse à la baisse dramatique des effectifs de personnel observée à la DGD depuis 2007 et invite les autorités publiques, dans le droit fil des recommandations formulées à la faveur du *peer review* de 2010, à mettre à disposition des effectifs robustes en termes tant quantitatifs que

¹ Centrale générale des services publics — ministères et services publics.

² Administration générale de la coopération au développement.

in termen van zowel kwantiteit als kwaliteit, zodat de DGD haar strategische rol kan blijven spelen. De nota verzet zich ten slotte tegen de verdere verzwakking van de DGD via *outsourcing* en tegen de privatisering van essentiële diensten uitgevoerd door de DGD, als onderdeel van het publieke ambt.

Als reactie op het maandenlang aangehouden totaal gebrek aan openheid lanceerde het vakbondsfront in juli 2015 een “Manifest inzake de hervorming van het buitenlands beleid en de Belgische Ontwikkelingssamenwerking”. Het manifest omvat drie onderdelen: een contextanalyse, een aantal vaststellingen en eisen alsook een oproep.

De contextanalyse herneemt de belangrijkste punten van de positienota voor de *peer review* van 2015, onderschrijft de nood aan versterking en modernisering van de instrumenten van het Belgische buitenlandse beleid en onderstreept dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking aan herbronning toe is. Het gemeenschappelijke vakbondsfront stelt onder andere vast dat:

1) het hervormingsproces zich kenmerkt door een schrijnend gebrek aan transparantie en communicatie, en dat een doorgedreven en objectieve diagnose ontbreekt;

2) de opeenvolgende hervormingen vooral ingegeven zijn vanuit een managementoptiek, eerder dan door een strategische en gedragen visie;

3) de institutionele evolutie van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en de rol van de DGD onlosmakelijk verbonden zijn met de strategische reflectie die binnen de BTC wordt voorbereid;

4) er grote ongerustheid heerst bij het personeel, wat tot demotivatie en zelfs psychosociale gevolgen leidt.

Daarom eist het manifest dat onverwijld op een correcte en respectvolle manier zou worden gecommuniceerd naar het personeel toe over het proces, de modaliteiten en de finaliteit van de hervormingen. Gezien het politieke karakter van de geplande hervormingen, wijst het ook op de wenselijkheid van een parlementair debat. Het vakbondsfront vraagt hiervoor steun aan alle politieke partijen en de leden van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen in het bijzonder, en uiteraard ook aan het middenveld om dergelijk debat te bewerkstelligen.

Na het afronden van de besprekingen rond de “*Stratex-nota*: van BTC naar BDA” in december 2015

qualitatifs, afin que la DGD puisse continuer à jouer son rôle stratégique. La note s’oppose enfin à la poursuite de l’affaiblissement de la DGD par le biais de l’*outsourcing* et à la privatisation de services essentiels remplis par la DGD, en tant qu’élément de la fonction publique.

En réaction au manque total d’ouverture qui a persisté pendant plusieurs mois, en juillet 2015, le front commun syndical a lancé un Manifeste relatif à la réforme de la politique étrangère et de la Coopération belge au développement. Le manifeste comprend trois parties: une analyse contextuelle, un certain nombre de constatations et des revendications ainsi qu’un appel.

L’analyse contextuelle reprend les points principaux de la note de position pour le *peer review* de 2015, souscrit à la nécessité de renforcer et de moderniser les instruments de la politique étrangère belge et souligne que la Coopération belge au développement nécessite une refonte. Le front commun syndical constate notamment que:

1) le processus de réforme se caractérise par un manque flagrant de transparence et de communication, un diagnostic poussé et objectif faisant en outre défaut;

2) les réformes successives sont principalement inspirées par une optique managériale, plutôt que par une vision stratégique et partagée;

3) l’évolution institutionnelle de la Coopération belge au développement et le rôle de la DGD sont indissociablement liés à la réflexion stratégique préparée au sein de la CTB;

4) une grande inquiétude règne parmi le personnel, entraînant une démotivation, voire des conséquences psychosociales.

Aussi le manifeste exige-t-il que le processus, les modalités et la finalité des réformes fassent sans délai l’objet d’une communication correcte et respectueuse au personnel. Eu égard au caractère politique des réformes prévues, il relève également qu’il serait opportun d’organiser un débat parlementaire. Le front commun syndical demande, à cet égard, le soutien de tous les partis politiques et des membres de la commission des Relations extérieures en particulier, et bien sûr aussi de la société civile, en vue de l’organisation de ce débat.

Après la clôture des discussions relatives à la «note stratex: de la CTB à la BDA», en décembre 2015, les

richtten de gemeenschappelijke vakbondsfronten van de FOD en de BTC elk een motie aan hun hiërarchie. Naast het herhalen van de grieven rond de gehanteerde werkmethode en de ondermaatse transparantie en communicatie, werd er vooral voor gepleit om zo onmiddellijk de personeelsaangelegenheden als een volwaardige component in de besprekingen te integreren om zo het behoud van de hoogstnoodzakelijke technische, sectorale en beleidsmatige *knowhow* en expertise te verzekeren die nodig zijn voor een kwaliteitsvolle ontwikkelingssamenwerking. Ook werden loopbaankansen geëist, waarin de contractuele afspraken worden nageleefd en de verworven rechten van de werknemers integraal worden gerespecteerd.

Als conclusie wenst de spreker, namens het gemeenschappelijke vakbondsfront van de FOD en de BTC, nog eens op de volgende punten de aandacht te vestigen:

- hij betreurt het manifeste gebrek aan transparantie en communicatie. Pas na Pasen 2016 zou de politieke autoriteit van plan zijn het personeel te informeren. Het vakbondsfront betreurt het. Informatie is immers een noodzakelijke randvoorwaarde voor het succes van elke hervorming. Een hervorming kan alleen slagen mits een transparant proces dat zich kenmerkt door goede communicatie naar en door actieve participatie van alle werknemers;

- de huidige hervorming lijkt eerder op een structuurhervorming, die mogelijks een kille besparingsoperatie vermomt. De verwijzing naar internationale uitdagingen en grote principes overtuigt het vakbondsfront niet van het tegendeel;

- de DGD, en bij uitbreiding de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, werden niet ten volle en laattijdig betrokken bij de strategische reflectie die eenzijdig en in het grootste geheim op het niveau van het BTC-management werd ontwikkeld. De heer Nierynck verwondert zich hierover aangezien het mandaat met betrekking tot de beleidsvoorbereiding en opvolging per definitie behoort tot het takenpakket van de DGD, die de minister bijstaat of zou moeten bijstaan. In een nota aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post gaf de DGD aan dat “vermeden moet worden dat de BTC opnieuw belast wordt met het uitwerken van voorstellen gedurende enkele maanden, en dat de rol van de DGD dan beperkt wordt tot het geven van een advies op de BTC-voorstellen”. De *Stratex*-hervormingsvoorstellen slaan immers ook op de organisatiestructuur en de operationele bezetting. Zij hebben dus ook gevolgen voor het personeel van de BTC en de DGD, zowel in Brussel als op het terrein;

fronts communs syndicaux du SPF et de la CTB ont adressé chacun une motion à leur hiérarchie. Après avoir réitéré les griefs relatifs à la méthode de travail utilisée et au manque de transparence et de communication, la motion a principalement recommandé d'intégrer immédiatement les questions de personnel en tant qu'élément à part entière dans les discussions afin d'ainsi garantir le maintien du savoir-faire et de l'expertise techniques, sectoriels et politiques essentiels, nécessaires à l'organisation d'une coopération au développement de qualité. On a de même exigé des perspectives de carrière respectant intégralement les accords contractuels et les droits acquis des travailleurs.

En guise de conclusion, l'orateur souhaite, au nom du front commun syndical du SPF et de la CTB, attirer une nouvelle fois l'attention sur les points suivants:

- il déplore l'absence manifeste de transparence et de communication. Les autorités politiques ne comp-taient informer le personnel qu'après Pâques 2016. Le front commun syndical le regrette. L'information constitue en effet une condition indispensable à la réussite de toute réforme. Une réforme ne peut réussir que si elle s'inscrit dans un processus transparent caractérisé par une bonne communication à l'égard de tous les travailleurs et la participation active de ceux-ci;

- la réforme actuelle ressemble plutôt à une réforme structurelle qui dissimule potentiellement des économies drastiques. Les déclarations sur les défis internationaux et les grands principes ne convainquent pas le front commun syndical, du contraire;

- la DGD et, par extension le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, n'ont été que partiellement et tardivement associés à la réflexion stratégique qui a été menée unilatéralement et dans le plus grand secret au niveau de la direction de la CTB. M. Nierynck s'en étonne, dès lors que le mandat relatif à la préparation stratégique et au suivi relève par définition des missions dévolues à la DGD, qui assiste ou devrait assister le ministre. Dans une note adressée au vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, la DGD a indiqué qu'il fallait éviter de charger de nouveau la CTB d'élaborer des propositions pendant plusieurs mois, le rôle de la DGD se limitant alors à émettre un avis concernant les propositions de la CTB". Les propositions de réforme de *Stratex* concernent en effet également la structure organisationnelle et l'occupation opérationnelle. Elles affectent donc également le personnel de la CTB et de la DGD, tant à Bruxelles que sur le terrain;

— wat de werkmethode betreft, stelt de heer Nierynck de vraag of de huidige oefening een kwaliteitstoets inzake robuustheid kan doorstaan. Er rijzen hierover veel twijfels. Een hervorming kost geld, maar het budgettaire plaatje ontbreekt. Bovendien werd er geen doelgerichte en onafhankelijke analyse van de sterke en zwakke punten van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking met de noodzakelijke methodologische rigueur uitgevoerd. Er is ook geen ernstige diagnose voorhanden;

— de wereld verandert effectief maar bij andere, toonaangevende donoren heeft dit niet geleid tot institutionele steekvlamhervormingen;

— met betrekking tot de institutionele omvang van de hervorming wijst de spreker erop dat twee parallelle processen zijn opgestart, enerzijds de optimalisatie en de modernisering van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en anderzijds de hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. Opvallend is hierbij vooral het verschil in tempo van beide hervormingen en het gebrek aan coördinatie en samenhang;

— de heer Nierynck stelt ook de vraag naar echte garanties. Wapent deze “institutionele engineering” de Belgische Ontwikkelingssamenwerking echt voor de toekomst? Zal ze hiermee *fit for purpose* zijn? Zal het Belgische buitenlandse beleid hier sterker uitkomen en meer doelmatigheid, doeltreffendheid en coherentie vertonen? En vooral: zal de Belgische Ontwikkelingssamenwerking meer en betere impact genereren op het terrein? Door deze hervorming dreigt de Belgische Ontwikkelingssamenwerking immers gedurende twee of drie jaar ter plaatse te blijven trappelen en vooral opnieuw meer met zichzelf bezig te zijn dan met haar doelpubliek in de partnerlanden zoals het bij de oprichting van het ABOS is gebeurd;

— ten slotte betreurt de spreker dat de personeelsaangelegenheden tot nader order in de oefening niet werden geïntegreerd zeggend om het hervormingsproces niet te vertragen. Volgens hem getuigt dergelijke aanpak van ondermaats respect voor het toegewijde korps van ontwikkelingssamenwerking. Dit leidt bij het personeel tot grote onrust met betrekking tot werkzekerheid en arbeidsvoorwaarden. Bovendien zijn de modaliteiten voor gebeurlijke mobiliteit tussen de DGD en het toekomstige BDA niet eenvoudig en werden ze niet voldoende onderzocht.

— quant à la méthode de travail, M. Nierynck se demande si l'exercice actuel résisterait à un contrôle de la qualité portant sur la robustesse. De nombreux doutes s'élèvent à ce sujet. Une réforme coûte de l'argent, mais le coût budgétaire n'est mentionné nulle part. Qui plus est, les points forts et les points faibles de la Coopération belge au développement n'ont fait l'objet d'aucune analyse ciblée et indépendante avec la rigueur méthodologique nécessaire. Aucun diagnostic sérieux n'est disponible;

— certes, le monde change mais chez les autres donateurs de premier plan, ces évolutions ne se sont pas traduites par des réformes institutionnelles “au lance-flammes”;

— en ce qui concerne la portée institutionnelle de la réforme, l'orateur fait observer que deux processus parallèles ont démarré: d'une part, l'optimisation et la modernisation du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement et, d'autre part, la réforme de la Coopération belge au développement. Ce qui frappe à cet égard, c'est la différence de rythme entre ces deux réformes et l'absence de coordination et de cohérence;

— M. Nierynck s'interroge également sur l'existence de réelles garanties. Cette “ingénierie institutionnelle” arme-t-elle réellement la Coopération belge au développement pour l'avenir? Sera-t-elle ainsi adaptée aux objectifs? La politique étrangère belge s'en trouvera-t-elle renforcée et sera-t-elle ainsi plus ciblée, efficace et cohérente? Et, surtout, la Coopération belge au développement aura-t-elle un impact plus important et meilleur sur le terrain? Elle risque en effet de faire du sur place pendant deux ou trois ans à cause de cette réforme et, surtout, de s'occuper de nouveau davantage d'elle-même que de son public-cible dans les pays partenaires, comme lors de la création de l'AGCD;

— enfin, l'orateur regrette que jusqu'à nouvel ordre, les matières relatives au personnel n'aient pas été intégrées dans l'exercice, soi-disant pour ne pas ralentir le processus de réforme. Selon lui, pareille approche dénote un manque de respect à l'égard du corps dévoué de la coopération au développement et suscite une grande inquiétude parmi le personnel en termes de sécurité d'emploi et de conditions de travail. Qui plus est, les modalités de la mobilité éventuelle entre la DGD et la future BDA ne sont pas simples et n'ont pas été suffisamment examinées.

2. Betoog van de heer Pieter Vermaerke, ACV³-vertegenwoordiger bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

De heer Pieter Vermaerke wenst de algemene uiteenzetting van de vorige spreker aan te vullen met een aantal opmerkingen die meer specifiek op de DGD betrekking hebben.

Hij verwijst in de eerste plaats naar de opdracht van de DGD m.b.t. de beleidsvoorbereiding en als strategisch kenniscentrum. Dit was een belangrijk element in de hervorming van 2012. Het is echter niet duidelijk welke opdrachten de DGD na deze nieuwe hervorming nog zal uitvoeren. Tijdens de *peer review* van 2015 hebben de vakbonden gepleit voor een sterke DGD met een strategische rol in de Belgische buitenlandse betrekkingen. De gesprekspartners van de DGD (BTC, BIO, niet-gouvernementele actoren, multilaterale organisaties) verwachten een professionele dialoog met de administratie. Dit vraagt stabiliteit, ervaring, expertise en voldoende personeel.

Tijdens de laatste jaren evolueerde het personeelsbestand als volgt (in voltijdse equivalenten):

- 2007 (baseline): 192;
- 2010: 173;
- 2014: 150 (133 binnencarrière, 17 buitenlandse loopbanen);
- februari 2015: 145 (126 binnencarrière, 19 buitenlandse loopbanen);
- februari 2016: 138 (120 binnencarrière, 18 buitenlandse loopbanen);
- projecties:
 - december 2016: 122 (110 binnencarrière, 12 buitenlandse loopbanen);
 - december 2020: 104 louter op basis van pensionering (94 binnencarrière, 10 buitenlandse loopbanen).

In een periode van 10 jaar (2007- eind 2016) betekent dat dus 70 eenheden minder — van 192 naar 122 - of een vermindering van 36 %.

De heer Vermaerke benadrukt op zijn beurt dat personeelskwesties niet werden geïntegreerd in de

2. Exposé de M. Pieter Vermaerke, représentant de la CSC³ auprès du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

M. Pieter Vermaerke souhaite compléter l'exposé général de l'orateur précédent par une série de remarques concernant plus spécifiquement la DGD.

Il renvoie en premier lieu à la mission de la DGD concernant la préparation de la politique et en tant que centre d'expertise stratégique. C'était un élément majeur de la réforme de 2012. Il n'apparaît toutefois pas clairement quelles missions exécutera encore la DGD après cette nouvelle réforme. Durant le *peer review* de 2015, les syndicats ont plaidé pour une DGD forte, dotée d'un rôle stratégique dans les relations extérieures belges. Les interlocuteurs de la DGD (CTB, BIO, acteurs non gouvernementaux, organisations multilatérales) attendent un dialogue professionnel avec l'administration, ce qui demande de la stabilité, de l'expertise et suffisamment de personnel.

Au cours des dernières années, le cadre du personnel a évolué comme suit (en équivalents temps plein):

- 2007 (baseline): 192;
- 2010: 173;
- 2014: 150 (133 carrières intérieures, 17 carrières internationales);
- février 2015: 145 (126 carrières intérieures, 19 carrières internationales);
- février 2016: 138 (120 carrières intérieures, 18 carrières internationales);
- projections:
 - décembre 2016: 122 (110 carrières intérieures, 12 carrières internationales);
 - décembre 2020: 104 simplement sur la base de la mise à la pension (94 carrières intérieures, 10 carrières internationales).

En une période de 10 ans (2007- fin 2016), cela signifie dès lors 70 unités de moins — de 192 à 122 —, soit une diminution de 36 %.

M. Vermaerke insiste à son tour sur le fait que les questions de personnel n'ont pas été intégrées dans

³ Algemeen Christelijk Vakverbond.

³ Confédération des syndicats chrétiens de Belgique.

hervormingsvoorstellen. De mobiliteitsmogelijkheden tussen de twee organisaties zijn niet vanzelfsprekend en kunnen leiden tot een netto personeelsverlies voor beide organisaties. In de huidige budgettaire context worden ook verdere besparingen voorgesteld, waaronder een vermindering van de middelen voor de BTC en dus ook een vermindering van het personeel. De vakbonden en het personeel zijn dus bezorgd over de werkgelegenheid, zowel bij de DGD als de BTC.

In haar advies aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, somde de DGD een aantal werven op die tijdens de transitie moeten worden gerealiseerd:

- het investeren in het zich eigen maken van deze hervorming door het personeel;

- de opmaak en de aanneming van een nieuwe wet (alsook de eventuele wijziging van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking);

- de opmaak en goedkeuring van een nieuw beheerscontract;

- de opmaak van gezamenlijke richtlijnen voor het operationaliseren van de nieuwe wet en van het beheerscontract;

- het organiseren van de vorming van het personeel, zowel op de hoofdzetel als in de buitenlandse posten;

- het opstarten van het actualisatieproces van de algemene overeenkomsten.

Er kondigt zich een lange transitieperiode aan die een impact kan hebben op de motivatie van het personeel indien duidelijkheid en omkadering ontbreken.

Ook de heer Vermaerke wijst op het gebrek aan transparantie en communicatie. Dit leidt tot geruchten en onzekerheid bij het personeel. Er worden al personeelsleden naar andere diensten overgeheveld. Zo werd er bijvoorbeeld beslist om de specifieke communicatiedienst van de DGD in de algemene diensten van de FOD te laten opgaan. De geografische directie (D1) heeft haar organigram al aangepast aan de aangekondigde vermindering van personeel en aan de verandering van opdrachten. Sommige personeelsleden vragen dan hun overplaatsing aan naar een andere dienst binnen de FOD die ze als een 'veiliger oord' beschouwen.

les propositions de réforme. Les possibilités de mobilité entre les deux organisations ne vont pas de soi et peuvent entraîner une perte nette en personnel pour les deux organisations. Dans le contexte budgétaire actuel, d'autres économies sont également proposées, parmi lesquelles une réduction des moyens pour la CTB, et donc aussi une réduction du personnel. Les syndicats et le personnel sont par conséquent préoccupés par l'emploi, tant à la DGD qu'à la CTB.

Dans son avis au vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, la DGD a énuméré une série de chantiers qui doivent être réalisés durant la transition:

- l'investissement dans l'assimilation de cette réforme par le personnel;

- l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle loi (ainsi que la modification éventuelle de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement);

- l'élaboration et l'adoption d'un nouveau contrat de gestion;

- l'élaboration de directives communes pour l'optimisation de la nouvelle loi et du contrat de gestion;

- l'organisation de la formation du personnel, tant au siège que dans les postes à l'étranger;

- le lancement du processus d'actualisation des conventions générales.

La longue période de transition qui s'annonce pourra avoir un impact sur la motivation du personnel en cas de manque de clarté et d'encadrement.

M. Vermaerke souligne également le manque de transparence et de communication, ce qui suscite des rumeurs et de l'incertitude parmi le personnel. Des membres du personnel ont déjà été transférés dans d'autres services. Il a par exemple été décidé d'intégrer le service de communication spécifique de la DGD aux services généraux du SPF. La direction géographique (D1) a déjà adapté son organigramme en fonction de la réduction annoncée de personnel et du changement des missions. Certains membres du personnel demandent alors leur transfert dans un autre service au sein de SPF qu'ils considèrent comme un "lieu plus sûr".

Ten slotte stelt de spreker zich ook vragen over de gevolgen op het personeel van de herijking van de gouvernementele samenwerking. Er is immers een oefening aan de gang waarbij de hele portefeuille van de gouvernementele samenwerking wordt doorgelicht. Indien deze oefening uitmondt in de opzegging van door België aangegane verbintenissen ten opzichte van de partnerlanden, zou dit een impact kunnen hebben op de geloofwaardigheid en de werkomstandigheden van het personeel dat België moet vertegenwoordigen bij gesprekspartners.

3. Betoog van de heer Stefaan Van Bastelaere, ACV-vertegenwoordiger bij de BTC

De heer Stefaan Van Bastelaere beklemtoont de goede samenwerking binnen het gemeenschappelijk vakbondsfront. Hij zal hoofdzakelijk ingaan op de weerslag van de hervorming op de werkgelegenheid, maar meer nog op de vraag hoe de DGD en de BTC in die nieuwe omgeving zullen kunnen blijven werken met inachtneming van de minimale kwaliteitsvereisten.

Aangaande de al geformuleerde opmerkingen over participatie, transparantie en communicatie onderstreept de spreker dat het BTC-personeel aanvankelijk nauw werd betrokken bij de reflectie over deze hervorming. Sindsdien is de toestand sterk geëvolueerd: er werd bijna geen enkel document meer doorgespeeld en de communicatie is bijzonder fragmentarisch gebleken.

De vakbonden hebben op 26 januari 2016 een brief gestuurd naar de vice-eersteminister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post. Ter gelegenheid van de reis van de minister naar Burkina Faso en Guinee in januari 2016 werd in het tijdschrift MO een artikel gepubliceerd⁴, waarin wordt gesteld dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking moet worden hervormd, want “Voor minister De Croo en zijn kabinetschef (...) moet het vooral snel gaan én met minder middelen. Sneller, slanker en anders.”. Naar aanleiding van die verontrustende verklaringen hebben de vakbonden dus bovenvermelde brief gestuurd, waarin de volgende drie aspecten worden beklemtoond:

— in vier jaar is het personeelsbestand van de BTC drastisch (-25 %) gekrompen, en die inkrimping zou nog voortgaan terwijl het werk niet verminderd is. Hetzelfde geldt voor het personeel van de DGD;

⁴ <http://www.mo.be/analyse/alexander-de-croo-raast-als-roadrunner-door-ontwikkelingssamenwerking> (geraadpleegd op 17 maart 2016).

Enfin, l'orateur s'interroge également au sujet des conséquences de la réévaluation de la coopération gouvernementale pour le personnel. Une analyse de l'ensemble du portefeuille de la coopération gouvernementale est en effet en cours. Si cet exercice aboutit à la résiliation des engagements conclus par la Belgique envers les pays partenaires, cela pourrait avoir un impact sur la crédibilité et les conditions de travail du personnel qui doit représenter la Belgique auprès des interlocuteurs.

3. Intervention de M. Stefaan Van Bastelaere, représentant de la CSC à la CTB

M. Stefaan Van Bastelaere souligne la bonne collaboration au sein du front commun syndical. Son attention se porte principalement sur l'impact de la réforme sur l'emploi, mais plus encore sur la question de savoir comment la DGD et la CTB pourront continuer à travailler dans ce nouvel environnement en respectant des exigences minimales de qualité.

Pour ce qui est des remarques déjà formulées en matière de participation, de transparence et de communication, l'intervenant souligne qu'au début, le personnel de la CTB a été étroitement associé à la réflexion sur la présente réforme. Depuis, la situation a fortement évolué: pratiquement plus aucun document n'est transmis et la communication s'est révélée particulièrement fragmentaire.

Les syndicats ont adressé le 26 janvier 2016 une lettre au vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste. À l'occasion du voyage du ministre au Burkina Faso et en Guinée en janvier 2016, un article a été publié dans la revue MO⁴ dans lequel il est indiqué que, selon le ministre et son chef de cabinet, la Coopération belge au développement doit être réformée afin qu'elle puisse travailler plus rapidement et autrement, avec moins de moyens (“*sneller, slanker en anders*”). Suite à ces déclarations inquiétantes, les syndicats ont donc envoyé le courrier précité, soulignant trois points:

— les effectifs de la CTB ont diminué de manière drastique (-25 %) en quatre ans et cette réduction devrait se poursuivre alors que le travail n'a pas diminué. Il en va de même pour le personnel de la DGD;

⁴ <http://www.mo.be/analyse/alexander-de-croo-raast-als-roadrunner-door-ontwikkelingssamenwerking> (consulté le 17 mars 2016).

— de gedelegeerde samenwerking (met multilaterale instanties) neemt in de partnerlanden fors toe (bijvoorbeeld met 33 % in Guinee). Waarom stelt de overheid niet langer vertrouwen in haar eigen administratie? Artikel 22 van de wet van 19 januari 2013 bepaalt nochtans het volgende: “Op vraag van het partnerland kan het samenwerkingsprogramma [slechts] een beperkt percentage passieve gedelegeerde samenwerking omvatten (...).”;

— het vierde beheerscontract wijzigt de financieringswijze van de BTC vanaf 2017, door een nieuwe berekening van de beheerskosten in te voeren (volgens de gedane uitgaven in plaats van met forfaitaire bedragen te werken)⁵.

Die wijziging dreigt sterker de klemtoon te leggen op de uitgaven (*spending pressure*) dan op de relevantie van het ontwikkelingswerk, alsook een aanpak op korte termijn te bevorderen zonder aandacht voor duurzaamheid (*quick wins*).

Op 18 februari 2016 kreeg de minister een nieuwe, door tweederde van het personeel ondertekende brief toegestuurd, waarin zes vragen werden geformuleerd:

— hoe denkt de minister de werkzekerheid van het personeel van de BTC en van de DGD te waarborgen?

— hoe denkt de minister de *braindrain* bij de BTC en bij de DGD een halt toe te roepen?

— trekt de minister voldoende budgetten uit om een kwaliteitsvolle werking van de BTC en van de DGD te garanderen tijdens de overgangperiode naar het nieuwe BDA?

— zal de minister de nodige initiatieven nemen om te zorgen voor de begeleiding en opleiding van het personeel?

— zijn er scenario's uitgestippeld om de mobiliteit tussen de BTC en de DGD te organiseren?

— la coopération déléguée (avec des instances multilatérales) augmente de manière importante dans les pays partenaires (33 % en Guinée, par exemple). Pourquoi les autorités ne font-elles plus confiance à leur propre administration? L'article 22 de la loi du 19 mars 2013 stipule pourtant que “le programme de coopération [ne] peut comprendre [qu']un pourcentage limité de coopération déléguée passive (...)” à la demande du pays partenaire;

— le quatrième contrat de gestion modifie le mode de financement de la CTB à partir de 2017, en introduisant un nouveau calcul des frais de gestion (en fonction des dépenses effectuées au lieu de montants forfaitaires)⁵.

Cette modification risque de mettre davantage l'accent sur les dépenses (*spending pressure*) que sur la pertinence en termes de développement, et de stimuler le court terme sans attention pour la durabilité (*quick wins*).

Le 18 février 2016, une nouvelle lettre a été envoyée au ministre, signée par deux tiers du personnel, dans laquelle étaient formulées six questions:

— comment le ministre entend-il garantir la sécurité d'emploi du personnel de la CTB et de la DGD?

— comment le ministre entend-il mettre fin à l'exode de compétences à la CTB et la DGD?

— le ministre prévoit-il des budgets suffisants pour garantir un fonctionnement de qualité de la CTB et de la DGD au cours de la période transitoire vers la nouvelle BDA?

— le ministre prendra-t-il les initiatives requises en vue d'assurer l'encadrement et la formation du personnel?

— des scénarios sont-ils prévus afin d'organiser la mobilité entre la CTB et la DGD?

⁵ Artikel 17, § 5, 3°, van het beheerscontract bepaalt dat vanaf 2017, de beheerskosten gelijk zijn aan:
 — “11,15 % van de gemiddelde uitgaven over de laatste 3 afgesloten boekjaren onder artikel 5 (exclusief stortingen budget support) plus de erelonen van de rekeningcommissarissen.
 — plus 4 % van de gemiddelde uitgaven over de laatste 3 afgesloten boekjaren in het kader van budgethulp.
 Deze dotatie wordt jaarlijks vermeerderd met 1 % ter financiering van de baremieke verhogingen van de loonmassa eigen aan de leeftijdsopbouw van het personeelbestand van BTC, zolang BTC bewijst dat dit nog gerechtvaardigd blijft.”.

⁵ L'article 17, § 5, 3°, du contrat de gestion dispose qu'à partir de 2017, les frais de gestion sont équivalents à:
 — “11,15 % de la moyenne des dépenses sous article 5 au cours des trois derniers exercices clôturés (à l'exclusion des versements d'aide budgétaire) plus les honoraires des Commissaires aux Comptes.
 — plus 4 % de la moyenne des dépenses des 3 derniers exercices clôturés dans le cadre de l'aide budgétaire.
 Cette dotation est augmentée annuellement de 1 % pour le financement des hausses barémiques de la masse salariale due à la pyramide des âges du personnel de la CTB, tant que la CTB démontre que cela reste justifié.”.

— zal de minister ten slotte maatregelen treffen om er organisatorisch voor te zorgen dat het personeel daadwerkelijk aan het hervormingsproces deelneemt?

Naar aanleiding van die brieven heeft de minister op 23 februari 2016 de vakorganisaties ontmoet. Tijdens die vergadering heeft hij zich ertoe verbonden om tijdens deze legislatuur de begrotingsenveloppe van de gouvernementele samenwerking niet te doen dalen onder het bedrag van 150 miljoen euro, en bij de BTC ten minste 125 voltijdse equivalenten te handhaven. Momenteel bedraagt dat aantal 130.

Voorts heeft de minister tijdens deze ontmoeting nadere toelichtingen verstrekt over het herijkingproces van de Belgische gouvernementele samenwerking en heeft hij dienaangaande een *policy review*-document bezorgd. Die herijking heeft betrekking op alle geplande, geformuleerde of lopende programma's/interventies, volgens de nieuwe prioriteiten, aan de hand van tien vragen over kwalitatieve en vijftientig vragen over kwantitatieve aangelegenheden. De spreker vraagt zich af welke doelstellingen een dergelijke herijking heeft. De minister geeft aan dat de herijkingsoefening moet gezien worden in het kader van een betere afstemming van de projecten aan de nieuwe ontwikkelingsprioriteiten. Toch blijft de twijfel of het hier ook niet een besparingsronde dreigt te worden. Wil de minister het begrotingstegoed van de geplande en lopende interventies terugschroeven? Welk gevolg zal een dergelijke herijking hebben voor de verplichtingen die België is aangegaan ten aanzien van zijn partnerlanden en wat zal de imagoschade van België zijn?

Voorts formuleert de spreker een aantal kritische opmerkingen en vragen bij de hervormingsagenda:

— is de decentralisering van een deel van het thans in de centrale zetel van de BTC werkzaam zijnde personeel de juiste handelwijze? Dreigen daardoor geen extra kosten te ontstaan? Mag écht worden verwacht dat die aanpak de kwaliteit zal verbeteren?

— hoe staat het met de balans tussen de managementdoelstellingen en de expertise inzake samenwerking die ons land de voorbije decennia heeft verworven? Is het projectmanagement niet belangrijker aan het worden dan de inhoud van die projecten?

— het kan een goede zaak zijn de ontwikkelingssamenwerking open te stellen voor nieuwe multilaterale en private actoren. De vraag rijst echter of de shift naar de privésector en de multilaterale actoren in bepaalde

— le ministre prendra-t-il enfin des mesures afin d'organiser la participation effective du personnel au processus de réforme?

Suite à ces courriers, le ministre a rencontré les organisations syndicales le 23 février 2016. Au cours de cette réunion, il s'est engagé à ne pas réduire l'enveloppe budgétaire de la coopération gouvernementale en dessous du montant de 150 millions d'euros et à maintenir un minimum de 125 équivalents temps plein à la CTB au cours de la présente législature. Actuellement, ce nombre est de 130.

Le ministre a également apporté pendant cette rencontre des précisions concernant le processus de réévaluation de la coopération gouvernementale belge et a transmis un document (*policy review*) en la matière. Cette réévaluation porte sur l'ensemble des programmes/interventions planifiés, formulés ou en cours en fonction des nouvelles priorités au moyen de dix questions qualitatives et de vingt-cinq questions quantitatives. L'intervenant se demande quels sont les objectifs d'une telle évaluation? Le ministre indique que l'exercice de réévaluation s'inscrit dans le cadre d'une meilleure harmonisation des projets avec les nouvelles priorités en matière de développement. On peut toutefois se demander s'il ne risque pas aussi de s'agir, en l'occurrence, de mesures d'économie. Le ministre souhaite-t-il réduire l'encours budgétaire des interventions planifiées et en cours? Quel sera l'impact d'un tel exercice d'évaluation sur les obligations contractées par la Belgique vis-à-vis de ses pays partenaires et quel dommage cela va-t-il causer à la Belgique en terme d'image?

Par ailleurs, l'intervenant formule un certain nombre de remarques et de questions critiques en ce qui concerne l'agenda de la réforme:

— la décentralisation d'une partie du personnel actuellement occupé au siège central de la CTB est-elle la bonne approche? Ne risque-t-elle pas d'entraîner des frais supplémentaires? Peut-on vraiment en attendre une plus-value sur le plan qualitatif?

— existe-t-il encore un juste équilibre entre les objectifs de management et l'expertise que la Belgique a acquise au cours des décennies écoulées en matière de coopération? Le management n'est-il pas en train de prendre le pas sur le contenu de ces projets?

— l'ouverture de la coopération au développement à de nouveaux acteurs multilatéraux et privés peut s'avérer positive. Mais ne risque-t-on pas d'aller trop loin dans le transfert de certains dossiers vers le secteur

dossiers te ver doorgedreven wordt. Vindt de regering de BTC niet langer geschikt om haar taken te vervullen?

— de spreker is akkoord met de beslissing van de regering de ontwikkelingssamenwerking toe te spitsen op de minst ontwikkelde landen en de kwetsbare Staten. Hij beklemtoont evenwel het belang van een goede balans tussen de drie pijlers, met name de overheden, het middenveld en de privésector. De rol van de gouvernementele samenwerking is net de overheden te ondersteunen, en niet ze onderuit te halen. De huidige minister lijkt almaar minder geneigd met de overheden van de kwetsbare Staten of de *predator States* te werken, omdat ze als niet of nauwelijks betrouwbaar worden beschouwd. De spreker vindt dat een spijtige vaststelling: de internationale literatuur heeft echter voldoende aangetoond dat de samenwerking met de drie pijlers moet worden voortgezet, aangezien de uitbouw van de overheden in die landen een prioritair aandachtspunt is. De Belgische Ontwikkelingssamenwerking is trouwens gespecialiseerd in de ondersteuning van de overheden van de kwetsbare Staten. De spreker dringt aan “werken in fragiliteit” niet te verwarren met “werken aan fragiliteit”. Dat laatste is net één van de kerntaken van de gouvernementele samenwerking.

Tot besluit verduidelijkt de heer Van Bastelaere dat het gemeenschappelijk vakbondsfront zich ervan bewust is dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking moet worden voorbereid om te kunnen omgaan met de uitdagingen van de toekomst. Hij beklemtoont tevens dat de inachtneming van de mensenrechten moet worden verdedigd. Het gemeenschappelijk vakbondsfront pleit voor een snellere en efficiëntere samenwerking, alsook voor het behoud van een kwaliteitsvolle samenwerking met de overheden van de partnerlanden in een evenwichtig kader waarbij de verschillende actoren betrokken zijn.

*
* *

De heer Pierre Warnotte, lid van het comité van het Vrij Syndicaat van het Openbaar Ambt (VSOA)/Directie-generaal Coördinatie en Europese Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, heeft de commissie op 15 maart 2016 per e-mail meegedeeld dat de vertegenwoordiging van de VSOA/Directie-generaal Coördinatie en Europese Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking niet aan deze hoorzitting ging deelnemen.

privé et les acteurs multilatéraux? Le gouvernement considère-t-il que la CTB n'est plus capable d'assurer ses missions?

— l'intervenant est favorable à la décision du gouvernement de focaliser la coopération au développement sur les pays les moins développés et les États fragiles. Toutefois, il souligne l'importance d'un bon équilibre entre les trois piliers que sont les autorités publiques, la société civile et le secteur privé. Le rôle de la coopération gouvernementale est justement de soutenir les autorités publiques, et non de les mettre à mal. Le ministre actuel semble éviter de manière accrue de travailler avec les autorités des États fragiles ou prédateurs parce qu'elles sont considérées comme peu ou pas fiables. L'orateur regrette cette assertion: la littérature internationale a suffisamment démontré la nécessité de continuer à travailler avec les trois piliers, le renforcement des autorités publiques étant une priorité dans ces pays. La Coopération belge au développement s'est d'ailleurs spécialisée dans le soutien aux autorités des États fragiles. L'orateur insiste sur le fait qu'il ne faut pas confondre “travailler dans un contexte de fragilité” et “œuvrer contre la fragilité”. Ce dernier point est justement l'une des tâches fondamentales de la coopération gouvernementale.

En conclusion, M. Van Bastelaere tient à préciser que le front commun syndical est conscient qu'il faut préparer la Coopération belge au développement pour qu'elle puisse répondre aux défis du futur. Il insiste également sur la nécessité de défendre le respect des droits de l'homme. Le front commun syndical plaide pour une coopération plus rapide et plus efficace, et pour le maintien d'une coopération de qualité avec les autorités des pays partenaires dans un cadre équilibré rassemblant les différents acteurs.

*
* *

En date du 15 mars 2016, M. Pierre Warnotte, membre du comité du Syndicat Libéral de la Fonction Publique (SLFP)/Direction générale Coordination et Affaires européennes du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, a informé la commission par courriel que la représentation du SLFP/Direction générale Coordination et Affaires européennes du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement Affaires étrangères ne prendrait pas part à la présente audition.

De heer Marc Luts, vertegenwoordiger van het VSOA-BTC, geeft aan dat het VSOA onverkort instemt met het standpunt van het gemeenschappelijk vakbondsfront dat de vorige sprekers hebben toegelicht.

B. Betogen van de leden

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) wijst op de moeilijke budgettaire context en op het feit dat de druk op het personeel almaar toeneemt, aangezien het personeelsbestand van de DGD werd gehalveerd op tien jaar tijd. De aan de ontwikkelingssamenwerking bestede budgettaire middelen werden in enkele jaren cumulatief met twee miljard euro teruggeschroefd. In die omstandigheden wordt het uiteraard veel moeilijker behoorlijke resultaten te behalen.

Met betrekking tot de hervormingsplannen maakt de spreker zich zorgen over het gebrek aan transparantie ten aanzien van het personeel. Hoe kan men in die omstandigheden verwachten dat het personeel die plannen steunt? Hij beklemtoont dat het belangrijk is ook de niet-overheidsactoren bij dat hervormingsproces te betrekken.

Er blijven nog veel vragen onbeantwoord. Is de geplande hervorming gestoeld op een grondige evaluatie van de huidige situatie? Zijn documenten ter zake beschikbaar?

Bij de recentste *peer review* door het DAC (OESO) werd de vrees geuit dat de expertise van de BTC verloren zal gaan. Wat is de stand van zaken aangaande de technische bekwaamheden bij de BTC? Zijn er concrete problemen? Zijn die bekwaamheden nog allemaal vereist? Tijdens de hoorzitting heeft de heer Carl Michiels, voorzitter van het directiecomité van de BTC, aangegeven dat de BTC geen uitvoeringsorgaan als dusdanig is (zie punt I van dit verslag).

Uit de recentst beschikbare informatie blijkt dat het personeel van het toekomstige BDA in de diplomatieke of consulaire posten zal worden gehuisvest en dat het tevens een politieke rol zal spelen. Volgens de spreker houdt een dergelijke evolutie enorme risico's in. Het is immers zo dat de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de belangen van België in het buitenland verdedigt, terwijl de BTC wordt geacht de belangen van de landen van het Zuiden te verdedigen.

De ontwikkelingssamenwerking wordt evenwel in toenemende mate gebruikt om bepaalde politieke doelstellingen te verwezenlijken (voorwaardelijkheid van de

M. Marc Luts, représentant du SLFP-CTB, souligne que le SLFP souscrit pleinement au point de vue du front commun syndical présenté par les orateurs précédents.

B. Interventions des membres

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne le contexte budgétaire difficile et la pression croissante exercée sur le personnel, qui a été réduit de moitié en dix ans à la DGD. Les moyens budgétaires consacrés à la coopération au développement ont diminué de manière cumulative de deux milliards d'euros en quelques années. Dans ces conditions, cela devient évidemment beaucoup plus difficile de réaliser de bons résultats.

Pour ce qui est des projets de réforme, l'intervenant s'inquiète du manque de transparence vis-à-vis du personnel. Comment susciter son soutien dans ces conditions? Il insiste sur l'importance d'associer également les acteurs non étatiques à ce processus de réforme.

Les questions restent nombreuses. La présente réforme est-elle basée sur une évaluation approfondie de la situation actuelle? Des documents sont-ils disponibles?

Lors du dernier examen par les pairs (*peer review*) réalisé par le CAD (OCDE), des craintes ont été émises quant à la disparition de l'expertise requise à la CTB. Quelle est la situation actuelle en matière de compétences techniques à la CTB? Des problèmes concrets se posent-ils? Ces compétences sont-elles encore toutes nécessaires? Lors de son audition (voir point I du présent rapport), M. Carl Michiels, président du comité de direction de la CTB, a indiqué que la CTB n'est pas un organe d'exécution en tant que tel.

Selon les dernières informations disponibles, le personnel de la future BDA sera installé dans les postes diplomatiques ou consulaires et aura aussi un rôle politique à jouer. Aux yeux de l'orateur, une telle évolution présente d'énormes risques. En effet, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement défend les intérêts de la Belgique à l'étranger tandis que la CTB est censée défendre les intérêts des pays du Sud.

Or la coopération au développement est utilisée de manière croissante dans le but de réaliser certains objectifs politiques (conditionnalité de l'aide). Sous

hulp). Dreigt de Belgische overheid, zogenaamd vanuit de vraag naar méér flexibiliteit, niet sneller van project en van partner te veranderen of zelfs méér te investeren in multilaterale (in plaats van bilaterale) hulp, teneinde meer druk uit te oefenen op de politieke overheid in de partnerlanden? Sommige van die doelstellingen, zoals het verdedigen van de inachtneming van de mensenrechten, zijn weliswaar heel lovenswaardig, maar een instrumentalisering van de samenwerking is te vermijden, aangezien de belangen van de partnerlanden zouden kunnen worden geschaad.

Ten slotte vraagt de heer De Vriendt zich af wat het doel is van de thans uitgevoerde herijking van de gouvernementele samenwerking. Gaat het om een impactanalyse? Zo ja, dan mag die analyse zich niet beperken tot een lijst kwantitatieve en kwalitatieve vragen.

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) is verheugd dat alle vakbondsvertegenwoordigers van de DGD en de BTC via een gemeenschappelijk front een zelfde standpunt hebben verdedigd. Een en ander maakt duidelijk hoezeer de huidige situatie de volle aandacht van de commissie verdient.

In tegenstelling tot de vakbondsvertegenwoordigers hebben de heren Carl Michiels en Frank De Wispelaere tijdens hun hoorzitting (zie punt I van dit verslag) aangegeven dat de personeelsleden van de beide instellingen van bij het begin van het hervormingsproces betrokken zijn geweest bij de besprekingen. Die tegenstrijdigheden lijken aan te geven dat binnen een hoofdzakelijk budgetair en politiek kader aan strategische positionering wordt gedaan en dat groepsbelangen spelen. Hoe zit het écht met de transparantie?

De spreekster heeft het gevoel dat het vraagstuk van het personeel niet echt meetelt bij de aan de gang zijnde besprekingen. Hoe zit het bijvoorbeeld met de maatregelen inzake mobiliteit?

Tot dusver beschikt de Kamer van volksvertegenwoordigers over geen enkele concrete informatie over de doelstellingen van de hervorming van de BTC en de DGD, noch over het personeel of de in die nieuwe context vereiste functieprofielen. De spreekster betreurt dat de regering haar hervormingsproject niet heeft gestoeld op een impactanalyse van de door de diverse diensten uitgevoerde taken en van de behoeften van de partnerlanden in een wereld in verandering.

Tevens wordt vastgesteld dat almaar meer taken worden uitbesteed. De beslissing daartoe lijkt echter te zijn genomen zonder dat rekening is gehouden met een meer alomvattende logica en zonder dat de kostprijs ervan is geraamd.

couvert du souhait d'introduire davantage de flexibilité, les autorités belges ne risquent-elles pas de vouloir changer plus rapidement de projets et de partenaires, voire d'investir plus de moyens dans l'aide multilatérale (plutôt que bilatérale) afin d'exercer plus de pression sur les autorités politiques des pays partenaires? Certains de ces objectifs, tels que la défense du respect des droits de l'homme, sont certes très louables, mais il faut éviter une instrumentalisation de la coopération qui pourrait s'avérer négative pour les intérêts des pays partenaires.

Enfin, M. De Vriendt se demande quelle est la finalité de la réévaluation de la coopération gouvernementale qui est actuellement en cours. S'agit-il d'une analyse d'impact? Si oui, une telle analyse ne peut se limiter à une liste de questions quantitatives et qualitatives.

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) se félicite que l'ensemble des représentants syndicaux de la DGD et de la CTB se soient réunis dans un front commun pour défendre un même point de vue. Cela démontre à quel point la situation actuelle mérite toute l'attention de la commission.

Contrairement aux représentants syndicaux, MM. Carl Michiels et Frank De Wispelaere ont affirmé, lors de leur audition (voir point I du présent rapport), que le personnel des deux institutions a été associé aux discussions depuis le début du processus de réforme. Ces contradictions semblent dénoter des enjeux de positionnement stratégique dans un cadre principalement budgétaire et politique, des "guerres de chapelle". Qu'en est-il réellement de la transparence?

L'intervenante a le sentiment que la question du personnel n'est pas réellement prise en compte dans les réflexions en cours. Qu'en est-il des mesures prises en matière de mobilité, par exemple?

À ce jour, la Chambre des représentants ne dispose d'aucune information concrète sur les objectifs de la réforme de la CTB et de la DGD, ni sur le personnel ou les profils de fonctions qui seront requis dans ce nouveau contexte. L'oratrice déplore que le gouvernement n'ait pas basé son projet de réforme sur une évaluation d'impact des missions remplies par les différents services concernés et des besoins des pays partenaires dans un monde en mutation.

On constate également une externalisation croissante d'un certain nombre de missions. Cette décision semble toutefois avoir été prise sans tenir compte d'une logique plus globale et sans en évaluer le coût.

Mevrouw Fatma Pehlivan (sp.a) is eveneens verbaasd over de tegenstrijdigheden tussen de verklaringen van de heren Carl Michiels en Frank De Wispelaere, enerzijds, en die van de vakbondsvertegenwoordigers, anderzijds, over de transparantie, de communicatie en de interne evaluatie. Is het tijd voor een hervorming? Zijn er in verband met de herijking van de gouvernementele samenwerking documenten beschikbaar?

In acht jaar tijd zijn de voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking beschikbare financiële middelen met twee miljard euro afgenomen, wat een sterk effect op de werkgelegenheid heeft gehad. Kunnen de sprekers nauwkeurige cijfers aanleveren, zowel voor de DGD als voor het toekomstige BDA? Wat zijn trouwens de gevolgen voor de financiële steun die vereist is voor de kwetsbare Staten?

Hoe kijken de sprekers aan tegen de toenemende rol van de privésector in de ontwikkelingssamenwerking? Zou eventueel een beroep kunnen worden gedaan op *crowdfunding*?

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) geeft aan dat zij, na de hoorzitting met de heren Michiels en De Wispelaere, veeleer de indruk heeft dat de overwogen aanpassingen meer weg hebben van een actualisering van de bestaande structuren dan van een diepgaande en ingrijpende hervorming; de bekommelingen bij het personeel zijn veeleer te wijten aan het gebrek aan communicatie vanwege de respectieve directies en autoriteiten.

De inkrimping van het personeelsbestand van de BTC en van de DGD als gevolg van de niet-vervanging van vertrekkende personeelsleden van die instellingen, is een veel ouder probleem, dat dus niet rechtstreeks het gevolg is van de bestaande hervormingsprojecten.

Er zijn aanpassingen noodzakelijk om flexibel te kunnen inspelen op de nieuwe wereldwijde uitdagingen. De laatste *peer review* van het DAC (OESO) heeft aangetoond dat de respectieve actiegebieden van de BTC en de DGD duidelijker moeten worden afgebakend en dat er nood is aan méér decentralisatie en flexibiliteit. Hebben de vakbonden concrete voorstellen gedaan om tegemoet te komen aan de opmerkingen van het DAC? Hoe ver kan de decentralisatie gaan zonder afbreuk te doen aan de coherentie van de binnen de DGD ontwikkelde visie?

Mevrouw Van Hoof stelt overigens vast dat het uitstaande bedrag inzake verbintenissen voor de ontwikkelingssamenwerking momenteel oploopt tot ongeveer 730 miljoen euro. Zal dat bedrag op korte

Mme Fatma Pehlivan (sp.a) s'étonne elle aussi des contradictions entre, d'une part, les déclarations de MM. Carl Michiels et Frank De Wispelaere, et d'autre part, des représentants des organisations syndicales en ce qui concerne la transparence, la communication et l'évaluation interne. Est-il temps de procéder à une réforme? Des documents sont-ils disponibles concernant la réévaluation de la coopération gouvernementale?

En huit ans, les moyens financiers mis à la disposition de la Coopération belge au développement ont été réduits de deux milliards d'euros, avec un impact important sur l'emploi. Les orateurs peuvent-ils fournir des chiffres précis tant pour la DGD que pour la future BDA? Qu'en est-il par ailleurs de l'impact sur le soutien financier nécessaire aux États fragiles?

Quelle est l'attitude des orateurs par rapport au rôle croissant du secteur privé dans la coopération au développement? Qu'en est-il d'un éventuel recours au *crowdfunding*?

Mme Els Van Hoof (CD&V) indique que, suite à l'audition de MM. Michiels et De Wispelaere, elle a plutôt eu l'impression que les modifications envisagées s'apparentent davantage à une actualisation des structures existantes plutôt qu'à une réforme profonde et drastique; les inquiétudes au sein du personnel étant principalement dues au manque de communication des directions et autorités respectives.

La réduction des effectifs de la CTB et de la DGD par le non-remplacement des membres du personnel qui quittent ces institutions est un problème beaucoup plus ancien, qui n'est donc pas directement lié aux projets actuels de réforme.

Des modifications sont nécessaires afin de pouvoir répondre de manière flexible aux nouveaux défis mondiaux. Le dernier examen par les pairs réalisé par le CAD (OCDE) a démontré la nécessité d'articuler plus clairement l'action de la CTB et de la DGD, et d'augmenter la décentralisation et la flexibilité. Les organisations syndicales ont-elles formulé des propositions concrètes afin de répondre aux remarques du CAD? Jusqu'où peut-on aller dans la décentralisation sans remettre en cause la cohérence de vue au sein de la DGD?

Par ailleurs, Mme Van Hoof constate que l'encours disponible en termes d'engagements pour la coopération au développement s'élève actuellement à quelque 730 millions d'euros. Ce montant pourra-t-il être utilisé

termijn kunnen worden gebruikt? Zo neen, moeten de bestaande projecten dan niet op hun echte geldigheid worden getoetst?

Eind jaren 1990 ging de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, toegevoegd aan de eerste minister, voor zijn hervorming uit van de wens om de rol van de DGD – politiek toezicht en evaluatie – duidelijk te onderscheiden van de uitvoerende rol van de BTC. Werd die hervorming volledig gerealiseerd of zijn er nog overlappingsen? Hoe kan nog meer worden gewonnen aan efficiëntie?

Wat ten slotte de herijking van de projecten op het gebied van de gouvernementele samenwerking betreft, is het werkelijk de bedoeling een aantal projecten te schrappen, of veeleer de beschikbare budgettaire middelen te herbestemmen in het kader van nieuwe gemengde commissies? Het komt voor dat projecten jarenlang blijven voortkabbelen zonder dat echte vooruitgang wordt geboekt. In dit geval kan een herijking inderdaad nuttig zijn.

Volgens *mevrouw Nele Lijnen (Open Vld)* biedt deze hervorming de gelegenheid bepaalde redundanties weg te werken en ervoor te zorgen dat het beschikbare budget optimaal wordt aangewend. Welke oplossingen stellen de vakbonden voor?

Tijdens de laatste *peer review* van het DAC werd de nadruk gelegd op de noodzakelijke decentralisering en op de nood aan meer expertise in het veld. Wat is de reactie van de vakbonden dienaangaande? Welke gevolgen heeft dit voor de expertise die thans in België aanwezig is?

De spreekster is verbaasd dat de directies en de vakbonden tegenstrijdigheden vertellen wanneer het over transparantie gaat.

Ook acht ze een herijking van de gouvernementele samenwerkingsprojecten noodzakelijk, om de resultaten ervan te kunnen nagaan en om uit te maken of het gerechtvaardigd is alle projecten voort te zetten in een wereldwijd moeilijke begrotingscontext.

Tot slot verwijst mevrouw Lijnen naar een e-mail van de ACOD uit 2015, waarin sprake is van vriendjespolitiek met bevriende consultants en bedrijven, die bepaalde contracten zouden kunnen binnenhalen in het kader van een nieuw ABOS 2.0. Dergelijke aantijgingen doen ten aanzien van de minister toch minstens het vermoeden van corruptie rijzen. Wat is hierop de reactie van de sprekers?

dans un bref délai et, si non, ne s'avère-t-il pas nécessaire d'examiner la réelle validité des projets en cours?

Fin des années 1990, le secrétaire d'État à la Coopération au développement, adjoint au premier ministre, avait basé sa réforme sur le souhait de distinguer clairement le rôle de contrôle politique et d'évaluation de la DGD et le rôle d'exécution de la CTB. Cette réforme a-t-elle été entièrement réalisée ou des doublons subsistent-ils? Comment réaliser encore des gains en efficacité?

Enfin, pour ce qui concerne la réévaluation des projets de la coopération gouvernementale, l'objectif est-il réellement de supprimer un certain nombre de projets ou plutôt de réallouer les moyens budgétaires disponibles dans le cadre de nouvelles commissions mixtes? Certains projets peuvent parfois s'éterniser pendant de nombreuses années sans qu'aucun progrès ne soit réalisé. Dans ce contexte, une réévaluation peut effectivement s'avérer utile.

Mme Nele Lijnen (Open Vld) estime que la présente réforme est l'occasion de supprimer un certain nombre de doublons et de veiller à une optimisation des moyens budgétaires disponibles. Quelles sont les solutions proposées par les organisations syndicales?

Le dernier examen par les pairs par le CAD a mis l'accent sur la nécessaire décentralisation et le besoin d'apporter davantage d'expertise sur le terrain. Quelle est la réaction des organisations syndicales en la matière? Quelles sont les conséquences pour l'expertise aujourd'hui présente en Belgique?

L'intervenante s'étonne des contradictions entre directions et organisations syndicales pour ce qui est de la transparence.

Elle estime par ailleurs qu'une réévaluation des projets de la coopération gouvernementale s'impose afin d'en vérifier les résultats et d'examiner s'il est justifié de les poursuivre tous dans un contexte budgétaire difficile sur le plan mondial.

Enfin, Mme Lijnen fait état d'un courriel de la CGSP en 2015 dans lequel il est question de copinage avec des consultants et entreprises amies qui pourraient bénéficier de certains contrats dans le cadre de la mise en place d'une nouvelle AGCD 2.0. De telles allégations font au moins supposer un soupçon de corruption à l'égard du ministre. Quelle est la réaction des orateurs à ce propos?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) geeft aan dat deze hervorming gerechtvaardigd is, gezien de ingrijpende ontwikkelingen op wereldschaal: de conferentie over de financiering van ontwikkeling in Addis Abeba, de vaststelling van duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen, het akkoord over de klimaatverandering. Kunnen de sprekers nadere toelichting geven over eventuele hervormingen in andere landen? Vallen bepaalde constanten op? Het lid noemt bijvoorbeeld het Zweedse ontwikkelingsagentschap (*Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA*) en het *Department for International Development* (DFID) in Groot-Brittannië.

Kunnen de sprekers bovendien iets meer zeggen over de aan de gang zijnde hervormingen binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking?

C. Antwoorden van de sprekers

De heer Eddy Nierynck stelt vast dat de DGD zich niet akkoord heeft verklaard met bepaalde essentiële aspecten van de voorgestelde hervorming. Van een consensus is dus geen sprake.

De heer Frank De Wispelaere, wnd. directeur-generaal van de DGD, heeft effectief de verschillende directies binnen de DGD ontmoet, maar hij heeft hun toen vooral gezegd dat hij geen concrete informatie kon meedelen over de strategische reflectie die op de BTC in voorbereiding was.

Op een vergadering met het voltallig personeel in oktober 2015 heeft de heer Dirk Achten, voorzitter van het directiecomité van de FOD, erop gewezen dat de algehele hervorming van het departement nog maar net begonnen is. Wel zouden er al concrete plannen bestaan voor een hertekening van de DGD. De heer Achten heeft bovendien aangegeven dat hij geen enkele precisering kon geven over de oprichting van een nieuw Belgisch ontwikkelingsagentschap. Die verklaringen hebben de ongerustheid van het personeel alleen maar versterkt.

De BTC is in oktober 2014 begonnen met de voorbereiding voor de hervorming van de ontwikkelings-samenwerking, zonder de DGD daarbij te betrekken. De DGD heeft pas een jaar later een voorstel ontvangen van de BTC. Er werden daarop op de DGD werkgroepen opgericht en de resultaten van die werkzaamheden werden aan het personeel meegedeeld.

In het kader van het vierde beheerscontract werd beslist dat het bedrag van de beheerskosten van de

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) constate que la présente réforme se justifie par les évolutions importantes sur le plan mondial: la Conférence sur le financement du développement à Addis Abeba, l'adoption des Objectifs du développement durable, l'accord sur le changement climatique. Les orateurs peuvent-ils apporter des précisions concernant les réformes éventuellement en cours dans d'autres pays? Peut-on identifier certaines constantes? Le membre cite l'exemple de l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (*Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA*) ou du *Department for International Development* (DFID) en Grande-Bretagne.

Par ailleurs, les orateurs peuvent-ils fournir plus de détails concernant les réformes en cours au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement?

C. Réponses des orateurs

M. Eddy Nierynck observe que la DGD a marqué son désaccord sur un certain nombre d'aspects cruciaux du projet de réforme. Il n'y a donc pas de consensus.

M. Frank De Wispelaere, directeur-général a.i. de la DGD, a effectivement rencontré les différentes directions au sein de la DGD mais il s'est alors surtout borné à indiquer qu'il ne pouvait communiquer aucune information concrète sur la réflexion stratégique en préparation à la CTB.

Lors d'une réunion de l'ensemble du personnel en octobre 2015, M. Dirk Achten, président du comité de direction du SPF, a indiqué que la réforme de l'ensemble du département n'en est encore qu'à ses prémises. Par contre, des plans concrets semblent déjà exister concernant une refonte de la DGD. M. Achten a en outre signalé qu'il ne pouvait apporter aucune précision sur la création d'une nouvelle Agence belge du développement. Ces déclarations n'ont donc fait qu'accroître l'inquiétude du personnel.

La réforme de la coopération au développement a été préparée par la CTB depuis octobre 2014 sans que la DGD ne soit associée à ces travaux. Ce n'est qu'un an plus tard que la DGD s'est vu communiquer une proposition de la CTB. Des groupes de travail ont alors été constitués à la DGD et les résultats de ce travail ont été communiqués au personnel.

Dans le cadre du quatrième contrat de gestion, il a été décidé que le montant des frais de gestion de la CTB ne

BTC niet langer forfaitair zou zijn, maar voortaan zou afhangen van de gedane uitgaven. Deze verandering was het vertrekpunt van een reflectie over de noodzakelijke evolutie van de BTC. Een Spaans adviesbureau werd aangewezen om de context en de werking van de instelling te analyseren. Deze analyse is echter grotendeels uitgedraaid op een pleidooi *pro domo*. Voor de hervorming werden vier scenario's voorgesteld.

Het scenario dat vervolgens verder werd ontwikkeld, is datgene waarbij de BTC wordt omgevormd tot een algemeen bestuur voor ontwikkelingssamenwerking 2.0., dat ook alle nu aan de DGD toegewezen taken zou overnemen. Dat rapport heeft bij de vakbonden reacties teweeggebracht. Het is vandaag nog altijd moeilijk om te zeggen waarin die hervorming zal bestaan en of het om een eenvoudige modernisering of een diepgaande hervorming van de bestaande structuren gaat.

Wat ook de hervorming wordt, het blijft noodzakelijk vooraf een grondige evaluatie van de hele ontwikkelingssamenwerking te verrichten en een nauwkeurige diagnose te stellen. In die context betreurt de spreker dat het huidige hervormingsproces veeleer is gebaseerd op eenvoudige beheersdoelstellingen dan op een strategische visie.

Veel andere donorlanden hebben hun discours aan de nieuwe mondiale paradigma's aangepast, maar hebben het daarom niet nodig geacht grote institutionele hervormingen door te voeren. De spreker waarschuwt voor elke vorm van *cherry picking* tussen de verschillende bestaande modellen.

Wat de evolutie van het personeelsbestand betreft, wijst de spreker erop dat tussen 2007 en 2014 de vermindering van het aantal personeelsleden tweemaal zo aanzienlijk was bij de DGD (22 %) als in de hele FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Die beslissingen werden genomen op het vlak van het directiecomité van de FOD en voor de DGD werd geen enkele inhaalmaatregel overwogen. Behalve gepensioneerden hebben heel veel andere personeelsleden de DGD verlaten, wat heeft geresulteerd in een enorm verlies aan expertise.

Bovendien is de werkdruk toegenomen en is de algemene sfeer na de hervorming in 2012 door de voormalige directeur-generaal van de DGD verslechterd, een hervorming waardoor 40 % van de personeelsleden abrupt van functie is veranderd en bij het personeel enige inertie heeft veroorzaakt. Zijn de prestaties van de DGD er door die veranderingen op vooruit gegaan? Daarover is geen enkele evaluatie gemaakt.

serait plus forfaitaire mais dépendrait dorénavant des dépenses réalisées. Cette modification a été le départ d'une réflexion sur la nécessaire évolution de la CTB. Un bureau de consultance espagnol a été désigné pour réaliser une analyse du contexte et du fonctionnement de l'institution. Cette analyse s'est toutefois en grande partie transformée en un plaidoyer *pro domo*. Quatre scénarios de réforme ont été proposés.

Le scénario qui a ensuite été développé est celui qui prévoit de transformer la CTB en une administration générale de la coopération au développement 2.0., qui reprendrait également l'ensemble des tâches aujourd'hui dévolues à la DGD. Ce rapport a suscité la réaction des organisations syndicales. Aujourd'hui, il est toujours difficile de dire en quoi consistera la réforme et s'il s'agit d'une simple modernisation ou d'une profonde réforme des structures existantes.

Quelle que soit la réforme, il est toutefois impératif de procéder en amont à une évaluation approfondie de l'ensemble de la coopération au développement et de formuler un diagnostic précis. Dans ce contexte, l'orateur déplore que le processus de réforme actuel soit basé sur des objectifs de simple gestion plutôt que sur une vision stratégique.

Beaucoup d'autres pays donateurs ont adapté leur discours aux nouveaux paradigmes mondiaux mais ils n'ont pas pour autant jugé nécessaire de réaliser d'importantes réformes institutionnelles. L'orateur met en garde contre toute forme de "picorage" (*cherry picking*) entre les différents modèles existants.

Pour ce qui est de l'évolution des effectifs, M. Nierynck souligne qu'entre 2007 et 2014, la réduction du nombre de membres du personnel fut deux fois plus importante à la DGD (22 %) qu'au sein de l'ensemble du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. Ces décisions ont été prises au niveau du comité de direction du SPF et aucune mesure de rattrapage n'a été envisagée pour la DGD. Outre les personnes parties à la pension, beaucoup d'autres membres du personnel ont quitté la DGD, ce qui a entraîné une énorme perte d'expertise.

En outre, la charge de travail s'est accrue et l'atmosphère générale s'est détériorée suite à la réforme réalisée en 2012 par l'ancien directeur-général de la DGD, réforme qui a conduit à ce que 40 % des effectifs changent de fonction de manière abrupte et a entraîné une certaine inertie au sein du personnel. Ces changements ont-ils permis d'améliorer la performance de la DGD? Aucune évaluation n'a été réalisée en la matière.

De heer Pieter Vermaerke geeft aan dat volgens zijn informatie over de hervormingsplannen de DGD haar huidige bevoegdheden zou behouden wat de betrekkingen met de partners inzake humanitaire hulp en de internationale betrekkingen met de vijftien multilaterale organisaties betreft. In dat kader is het moeilijk denkbaar aan de plaatselijke vertegenwoordigers van het toekomstige BDA een politieke rol toe te kennen, terwijl de bovengenoemde bevoegdheden nog door de DGD zouden worden uitgeoefend.

Met betrekking tot de expertise heeft de administratie aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post een nota gestuurd, waarin zij aandringt op het behoud van deze capaciteit voor uitvoering bij de BTC, vooral in de kwetsbare Staten omdat de lokale overheden niet altijd in staat zijn hun rol te spelen. Het personeel van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking moet op het terrein beschikken over de vereiste expertise om snel te kunnen handelen en de door België bepaalde beleidsaanpak uit te voeren. De diplomatieke post moet ook zijn verantwoordelijkheid op kunnen nemen in het kader van de sectorale dialoog en een beroep doen op de expertise van de BTC.

De spreker benadrukt dat het doel van de hervorming is om de voorbereidingstijd van de projecten te verminderen en aldus meer flexibiliteit te creëren.

Krachtens artikel 2.14.12 van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2016 mogen de door de BTC uit te voeren openstaande bilaterale verbintenissen 750 miljoen euro niet overschrijden (DOC 54 1352/001, blz. 115). Dat bedrag evolueert uiteraard dagelijks naargelang van het uitgaventempo. Op dit moment bedragen de openstaande bilaterale verbintenissen ongeveer 730 miljoen euro. Als de uitgaven worden beperkt als gevolg van de besparingen, spreekt het voor zich dat de marge voor het aangaan van nieuwe verbintenissen kleiner wordt.

Tot slot geeft de spreker aan dat hij niet op de hoogte is gebracht van het doel van de huidige herijking van de gouvernementele samenwerking. Vermoedelijk is ze ingegeven om zowel budgettaire als beleidsmatige overwegingen.

De heer Stefaan Van Bastelaere geeft aan dat de vakbonden niet weten wat wordt besproken tijdens de vergaderingen van de "interkabinettenwerkgroepen". In 2014 werden de eerste besprekingen over de hervorming in volle transparantie op de BTC gehouden. In de loop van het proces is het aantal gesprekspartners

Selon les informations dont il dispose sur les projets de réforme, *M. Pieter Vermaerke* indique que la DGD conserverait ses compétences actuelles pour ce qui est des relations avec les partenaires en matière d'aide humanitaire et des relations internationales avec les quinze organisations multilatérales. Dans ce cadre, il est difficilement concevable d'octroyer un rôle politique aux représentants de la future BDA sur le terrain alors que les compétences susvisées seraient encore exercées par la DGD.

En ce qui concerne l'expertise, l'administration a adressé une note au vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, dans laquelle elle insiste sur la nécessité de conserver cette capacité d'exécution à la CTB, particulièrement dans des États fragiles parce que les autorités locales ne sont pas toujours en mesure d'assumer leur rôle. Le personnel de la Coopération belge au développement sur place doit disposer de l'expertise requise pour pouvoir agir rapidement et exécuter l'approche politique définie par la Belgique. Il doit aussi pouvoir prendre ses responsabilités dans le cadre du dialogue sectoriel et faire appel à l'expertise de la CTB.

L'orateur souligne que l'objectif de la réforme est de réduire le temps de préparation des projets et d'ainsi créer davantage de flexibilité.

En vertu de l'article 2.14.12 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, l'encours des engagements bilatéraux, à exécuter par la CTB, ne peut dépasser 750 millions d'euros (DOC 54 1352/001, p. 115). Ce montant évolue évidemment de manière quotidienne en fonction du rythme des dépenses. Actuellement, l'encours des engagements bilatéraux est d'environ 730 millions d'euros. Si les dépenses sont réduites en raison des économies budgétaires, il va de soi que la marge s'amenuise pour la prise de nouveaux engagements.

Enfin, l'intervenant dit ne pas être informé de l'objectif de l'actuelle réévaluation de la coopération gouvernementale. Elle est probablement inspirée à la fois par des motifs budgétaires et de réforme.

M. Stefaan Van Bastelaere indique que les organisations syndicales ignorent ce qui est discuté lors des réunions des groupes de travail inter-cabinets. En 2014, les premières discussions relatives à la réforme se sont déroulées dans une totale transparence à la CTB. Au cours du processus, le nombre d'interlocuteurs s'est

echter sterk gedaald en werden geen documenten meer doorgegeven.

Wat de hervormingsplannen betreft, bestaan er een aantal grijze zones.

Gaat het om een “diepgaande en ingrijpende hervorming” of om een “aanpassing”? De spreker geeft aan dat een wijziging van het BTC-statuuut voor de instelling een belangrijke weerslag kan hebben. Zo heeft bijvoorbeeld de Europese Commissie voor het beheer van de Europese fondsen een aantal verschillende modaliteiten: er kan gewerkt worden via openbare aanbestedingen of via *Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement* (PAGODA) met de ontwikkelingsagentschappen van de lidstaten. Elke ontwikkelingsagentschap van de respectievelijke lidstaten wordt dan doorgelicht op zes pijlers, teneinde te kunnen geselecteerd worden voor deze PAGODA. Mocht de BTC van statuut veranderen, dan moet de hele procedure worden overgedaan om op die accreditatie recht te hebben.

De spreker herhaalt dat de herijkingsoefening van de gouvernementele samenwerking eveneens vele vragen oproept. De minister geeft aan geen financiële marge te hebben om een beleid uit te voeren volgens zijn prioriteiten. Er is inderdaad het gegeven van het maximumbedrag van 750 miljoen euro dat is bepaald bij artikel 2.14.2 (begrotingsruiter) van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2016. Momenteel is 734 miljoen euro vastgelegd. Er is dus weinig tot geen marge, daar het plafond omzeggens bereikt is. Op de vraag waarom er zoveel vastleggingen open blijven, benadrukt de spreker dat de evolutie van de programma's hierin zeker bepalend is. Vijftien jaar geleden bedroeg het gemiddelde budget van een project van de BTC ongeveer 2 à 3 miljoen euro. De projecten waren ook eenvoudiger dan vandaag. Momenteel lopen de budgetten voor projecten soms op tot 25 à 35 miljoen euro. Dergelijke grote, vaak complexe projecten zijn per definitie moeilijker te sluiten, waardoor grote sommen geïmmobiliseerd zitten. Zolang de laatste factuur niet is voldaan, kan het programma niet definitief afgesloten worden.

Naar aanleiding van een vraag van de heer *Dirk Van der Maelen (sp.a)* bevestigt de heer *Stefaan Van Bastelaere* dat de dienstdoende minister vaak projecten uitvoert die zijn opgestart door zijn voorganger, en nieuwe engagementen aangaat die zullen worden uitgevoerd door zijn opvolger. Dat kan verklaren waarom

toutefois fortement réduit et les documents n'ont plus été communiqués.

Un certain nombre de zones grises subsistent quant aux projets de réforme.

S'agit-il d'une "réforme approfondie et radicale" ou d'une "adaptation"? L'orateur indique que la modification du statut de la CTB peut avoir des répercussions importantes pour cette institution. Ainsi, par exemple, la Commission européenne applique différentes modalités dans le cadre de la gestion des fonds européens: elle peut se fonder sur une adjudication publique ou sur une convention de subvention ou de délégation ayant fait l'objet de l'évaluation des piliers (*Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement* – PAGODA) en coopération avec les agences de développement des États membres. Chaque agence de développement relevant des États membres respectifs est alors évaluée selon six piliers en vue de sa sélection pour une PAGODA. Si la CTB devait changer de statut, elle devrait donc recommencer l'ensemble de la procédure pour pouvoir bénéficier de cette accréditation.

L'orateur répète que l'exercice de réévaluation de la coopération gouvernementale soulève également de nombreuses questions. Le ministre indique qu'il ne dispose pas d'une marge de manœuvre financière suffisante pour mener une politique conforme à ses priorités. Il doit en effet tenir compte du montant maximum de 750 millions d'euros fixé par l'article 2.14.2 (cavalier budgétaire) du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016. À ce jour, 734 millions d'euros ont été engagés. La marge de manœuvre est donc faible, voire inexistante, car le plafond a, pour ainsi dire, déjà été atteint. En réponse à la question de savoir pourquoi tant d'engagements restent ouverts, l'orateur indique que l'évolution des programmes joue certainement un rôle déterminant en la matière. Il y a quinze ans, le budget moyen des différents projets de la CTB s'élevait environ à 2 à 3 millions d'euros. Les projets étaient également plus simples qu'aujourd'hui. Actuellement, les budgets des projets peuvent parfois atteindre 25 à 35 millions d'euros. Ces grands projets souvent complexes sont, par définition, plus difficiles à finaliser. Dès lors, des sommes importantes restent immobilisées. Tant que la dernière facture n'a pas été acquittée, le programme ne peut pas être définitivement clôturé.

Suite à une question de *M. Dirk Van der Maelen (sp.a)*, *M. Stefaan Van Bastelaere* confirme que le ministre en place exécute souvent des projets engagés par son prédécesseur et prend de nouveaux engagements qui seront exécutés par son successeur. Ceci peut expliquer pourquoi un ministre souhaite supprimer une

een minister een deel van het uitstaande bedrag wenst weg te werken om zijn eigen prioriteiten aan bod te laten komen. Er circuleren momenteel geruchten volgens welke de huidige minister 15 tot 30 % van het uitstaande bedrag zou willen wegwerken. De gevolgen kunnen aanzienlijk zijn op diplomatiek vlak. Het kan noodzakelijk zijn sommige projecten die geen enkele positieve impact hebben gehad, stop te zetten, maar hoe moet bijvoorbeeld bij een lokale overheid worden verantwoord dat een project inzake volksgezondheid wordt teruggeschroefd van 25 naar 18 miljoen euro?

De spreker heeft geen concrete informatie over de aanwezigheid van personeel van het toekomstige BDA in de diplomatieke posten, de aard van de nieuwe structuren of de vraag of het personeel van het BDA eveneens zal beschikken over een soort politiek mandaat.

Op dit ogenblik is de ambassadeur ermee belast de politieke dialoog aan te knopen met de overheden van het partnerland (mensenrechten, bestuur enz.). Elke diplomatieke post beschikt ook over een expert van de DGD (voorheen genaamd "attaché voor samenwerking") die belast is met de sectorale dialoog met de bevoegde minister ter plaatse. De BTC is een implementeringsorgaan, dat belast is met de uitvoering van de programma's en vertegenwoordigd is in elk partnerland. De huidige tendens bestaat erin die verscheidene bevoegdheden samen te brengen onder één dak.

Wat de noodzaak voor het behoud van de technische bekwaamheid en de vereiste expertise betreft, geeft de heer Van Bastelaere aan dat er een semantische discussie wordt gevoerd met de voorzitter van het directiecomité van de BTC, die vaak stelt dat de BTC geen zaken meer uitvoert. Dit is verwarrend: een uitvoerend agentschap dat niet meer uitvoert, lijkt inderdaad een contradictie. De spreker heeft het gevoel dat er een verwarring bestaat rond de term "uitvoering" versus "substitutie", en benadrukt dat de BTC wel degelijk uitvoert en moet blijven uitvoeren, zonder zich te substitueren aan de lokale actoren. Hij benadrukt dat de BTC inderdaad al ettelijke tientallen jaren niet meer aan substitutie doet, maar nog wel in een uitvoerende rol zit. Bij wijze van voorbeeld: de BTC is niet rechtstreeks bezig met de voedselproductie (men plant geen aardappelen meer), maar werkt samen met de lokale overheden om ze te helpen die productie correct te realiseren. Dat is een uitvoerende taak, die de essentie zelf is van een ontwikkelingsagentschap. Expertise is hierbij essentieel. De hervormingsplannen blijven evenwel vaag ter zake daar er weinig aandacht blijkt te bestaan voor deze essentiële expertise.

partie de l'encours pour voir abordées ses propres priorités. Des chiffres circulent actuellement selon lesquels le ministre actuel souhaiterait supprimer de 15 à 30 % de l'encours. Les conséquences peuvent être importantes sur le plan diplomatique. Il peut être nécessaire de mettre fin à certains projets qui n'ont aucun impact positif, mais comment, par exemple, justifier auprès des autorités locales, la réduction d'un projet en matière de santé publique de 25 à 18 millions d'euros?

L'orateur ne dispose pas d'informations concrètes concernant la présence du personnel de la future BDA dans les postes diplomatiques, la nature des nouvelles structures ou encore la question de savoir si le personnel de la BDA disposera également d'une sorte de mandat politique.

Actuellement, l'ambassadeur est chargé de nouer le dialogue politique avec les autorités du pays partenaire (droits de l'homme, gouvernance, etc.). Chaque poste diplomatique compte également un expert de la DGD (anciennement appelé "attaché de coopération") chargé du dialogue sectoriel avec le ministère compétent sur place. La CTB est un organe de mise en œuvre, chargé de la réalisation des programmes. Elle est représentée dans chaque pays partenaire. La tendance actuelle est de regrouper ces diverses compétences sous un seul toit.

Pour ce qui est de la nécessité de conserver la compétence technique et l'expertise requise, M. Van Bastelaere indique qu'une discussion sémantique a lieu avec le président du comité de direction de la CTB, qui soutient souvent que la CTB ne réalise plus rien. Ces propos sont source de confusion. En effet, dire qu'une agence exécutive n'exécute plus rien semble contradictoire. L'orateur a l'impression que l'on confond les mots "exécution" et "substitution", et souligne que la CTB exécute bel et bien des projets et qu'elle doit continuer à le faire, sans se substituer aux acteurs locaux. Il souligne que s'il est vrai que depuis plusieurs dizaines d'années déjà, la BTC ne joue plus un rôle de substitution, elle joue encore, en revanche, un rôle d'exécution. Par exemple, la CTB ne se charge pas directement de la production alimentaire (elle ne plante plus de pommes de terre), mais elle collabore avec les autorités locales pour les aider à réaliser correctement cette production. Il s'agit d'une tâche d'exécution, qui tient à l'essence même de toute agence de développement. L'expertise joue un rôle essentiel à cet égard. Les plans de réforme restent cependant flous en la matière car on accorde peu d'attention à cette expertise essentielle.

Wie zal, in samenwerking met de partnerlanden, beslissen over de technische inhoud? Een manager houdt zich bezig met het beheer van een dienst maar het is niet realistisch ervan uit te gaan dat hij zich eveneens zal bekommeren om de inhoud. Frankrijk heeft een specifiek orgaan opgericht (*Expertise France*), dat belast is met het verzamelen en het verstrekken van de voor de partnerlanden vereiste expertise.

De heer Van Bastelaere voegt daar aan toe dat hij over geen informatie beschikt aangaande de meerkosten van de uitbesteding van sommige opdrachten. Hij is ervan overtuigd dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking een van de meest efficiënte ter wereld is en dat uitbesteding tot een hogere prijs kan leiden in vele gevallen. De BTC levert goed werk tegen een correcte prijs, die zich onder de gemiddelde marktprijs bevindt.

De spreker betreurt het gebrek aan analyse en evaluatie om de noodzaak van dit hervormingsproces te kunnen verantwoorden. Wat zal de finaliteit zijn van de DGD en van het toekomstige BDA?

Er is een bar klimaat aan het ontstaan in heel de sector van de internationale samenwerking: de budgetten worden teruggeschroefd en de verschillende actoren worden concurrenten, hetgeen ongezond en inefficiënt is. Een vlucht naar voren moet worden voorkomen.

De heer Rudy Lagnaux, ondervoorzitter van het Comité ACOD/AMIO, ondersector Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, bevestigt het grote gebrek aan transparantie sinds het begin van de discussies binnen het kabinet en de BTC. Het personeel is dan ook erg bezorgd naar aanleiding van de vele geruchten in verband met die hervorming van de ontwikkelingssamenwerking.

Het eerste gerucht had betrekking op de verhuizing van de BTC naar de gebouwen Egmont II, wat aanleiding heeft gegeven tot bezorgdheid over de toekomst van het personeel van de DGD. De vakbondsorganisaties zijn vervolgens met een brief van de minister ingelicht over de fusie van de communicatiediensten van de DGD en de FOD. Een aparte communicatiedienst is evenwel noodzakelijk om het publiek te overtuigen van het belang en de noodzaak van ontwikkelingssamenwerking, zeker in budgettair krappe tijden. Geen enkele discussie heeft plaatsgehad over dat onderwerp.

In tegenstelling tot de BTC, die verzocht is geweest hervormingsvoorstellen op te stellen, is de DGD nooit bij de denkoefening betrokken. De voorzitter van het directiecomité van de FOD blijkt ook niet te zijn ingelicht. De vakbondsorganisaties zijn bijzonder bezorgd om de toekomst van het personeel. Hoe zouden statutaire

Qui décidera du contenu technique, en collaboration avec les pays partenaires? Un manager s'occupe de la gestion d'un service mais il est illusoire de penser qu'il se souciera également du contenu. La France a créé un organe spécifique (*Expertise France*) chargé de rassembler et de fournir l'expertise requise aux pays partenaires.

M. Van Bastelaere indique qu'il ne dispose d'aucune information sur le coût supplémentaire de l'externalisation de certaines missions. Il se dit convaincu que la Coopération belge au développement est une des plus efficaces au monde et que la sous-traitance peut mener dans de nombreux cas à un prix plus élevé. La CTB fournit du bon travail à un prix correct, sous la moyenne en termes de prix du marché.

L'intervenant déplore le manque d'analyse et d'évaluation pour pouvoir justifier la nécessité du présent processus de réforme. Quelle sera la finalité de la DGD et de la future BDA?

Un mauvais climat est en train de se développer dans l'ensemble du secteur de la coopération internationale: les budgets se réduisent et les différents acteurs deviennent des concurrents, ce qui est malsain et inefficace. Il faut éviter la fuite en avant.

M. Rudy Lagnaux, vice-président du Comité CGSP/AMIO, sous-secteur Affaires étrangères et Coopération au développement, confirme l'absence totale de transparence depuis l'entame des discussions au sein du cabinet et de la CTB. Le personnel est dès lors très inquiet suite aux nombreuses rumeurs relatives à cette réforme de la coopération au développement.

La première rumeur a porté sur le déménagement de la CTB pour s'installer dans les bâtiments Egmont II, ce qui a donné lieu à des inquiétudes sur l'avenir du personnel de la DGD. Les organisations syndicales ont ensuite été informées par une lettre du ministre de la fusion des services de communication de la DGD et du SPF. Or, un service de communication distinct est nécessaire pour convaincre le public de l'importance et de la nécessité de la coopération au développement, certainement en période de disette budgétaire. Aucune discussion n'a eu lieu sur le sujet.

Contrairement à la CTB, qui a été invitée à rédiger des propositions de réforme, la DGD n'a jamais été associée au travail de réflexion. Le président du comité de direction du SPF ne semble pas non plus avoir été informé. Les organisations syndicales sont donc particulièrement inquiètes pour l'avenir du personnel. Comment

ambtenaren van de DGD voor het toekomstige BDA kunnen gaan werken? Ook de werknemers onder arbeidsovereenkomst zijn erg bezorgd.

De heer Marc Luts merkt op dat het personeel van de BTC eveneens het gebrek aan transparantie en communicatie heeft gemerkt, met name met betrekking tot de gevolgen van de hervorming voor het personeel.

*
* *

Mevrouw Nele Lijnen (Open Vld) antwoordt dat zij de bezorgdheid van het personeel begrijpt. Communicatie is dus heel belangrijk.

Zij merkt evenwel op dat deze hervormingsplannen gebaseerd zijn op de grondige evaluatie die is uitgevoerd ter gelegenheid van de *peer review* van het DAC (OESO) in 2015. In dat verslag wordt onderstreept dat België zich moet aanpassen aan de evoluties op wereldvlak door de uitvoering van de programma's te versnellen, blijk te geven van meer flexibiliteit en een pangouvernementele aanpak te ontwikkelen. De BTC moet voorrang geven aan de dialoog met de partners en zorgen voor de goede opvolging van de resultaten van de projecten.

De spreekster verwijst eveneens naar de beleidsnota van de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post (DOC 54 1428/005). De Kamer van volksvertegenwoordigers is correct geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie van de BTC door een externe consultant. Die evaluatie heeft met name de vinger gelegd op de nood aan een strategisch leiderschap dat de rangen van de organisatie versterkt en verenigt, op de noodzaak de fragmentatie van de afdelingen binnen de organisatie tegen te gaan, op de centrale rol van innovatie en op de nood aan een geïntegreerde strategie ten opzichte van de derde landen en de andere geldschieters.

des fonctionnaires statutaires de la DGD pourraient-ils aller travailler à la future BDA? Les contractuels sont également très inquiets.

M. Marc Luts fait remarquer que le personnel de la CTB a également ressenti le manque de transparence et de communication, notamment en ce qui concerne l'impact de la réforme sur le personnel.

*
* *

Mme Nele Lijnen (Open Vld) répond qu'elle comprend les préoccupations du personnel. La communication est donc essentielle.

Elle fait toutefois remarquer que les présents projets de réforme sont basés sur l'évaluation approfondie réalisée lors de l'examen par les pairs du CAD (OCDE) en 2015. Ce rapport souligne que la Belgique doit s'adapter aux évolutions sur le plan mondial en accélérant la réalisation des programmes, en faisant preuve de plus de flexibilité et en développant une approche pangouvernementale. La CTB doit privilégier le dialogue avec les partenaires et assurer le bon suivi des projets en termes de performance.

L'intervenante renvoie également à la note de politique du vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste (DOC 54 1428/005). La Chambre des représentants a été correctement informé des résultats de l'évaluation de la CTB par un consultant extérieur. Cette évaluation a notamment mis en exergue la nécessité d'un leadership stratégique qui renforce et unisse les rangs de l'organisation, le besoin de lutter contre la fragmentation entre les départements au sein de l'organisation, le rôle central de l'innovation et le besoin d'une stratégie intégrée vis-à-vis des pays tiers et des autres bailleurs de fonds.

III. — HOORZITTING VAN 13 APRIL 2016

A. Inleidende uiteenzetting

De heer Bogdan Vanden Berghe, algemeen secretaris van 11.11.11., beklemtoont dat na de aanneming in 2015 van de Sustainable Development Goals (SDG's-Agenda 2030) het momentum is aangebroken om na te denken over de toekomst van de ontwikkelingssamenwerking en over de doelstellingen ervan.

Die vraag rijst ook in België. Volgens de vice-eerste-minister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post kan de Belgische ontwikkelingssamenwerking meer invloed hebben met minder middelen. Die nieuwe aanpak moet vorm krijgen via een hervorming van de Belgische gouvernementele ontwikkelingssamenwerking en met de oprichting van een Belgisch Ontwikkelingsagentschap.

Die hervorming vindt plaats in een moeilijke budgettaire context. In 8 jaar tijd, van 2011 tot 2019, zullen de gecumuleerde besparingen op ontwikkelingssamenwerking ten minste 2 miljard euro bedragen. Het personeelsbestand van de BTC en van de DGD vermindert onafgebroken. Zelfs al is het mogelijk om meer met minder te doen, dan nog heeft de Belgische ontwikkelingssamenwerking voldoende middelen nodig om doeltreffend te kunnen zijn. Het niveau van de Belgische ontwikkelingshulp is echter tot een historisch dieptepunt gezakt, terwijl het personeelsbestand van de BTC en de DGD zwaar onder druk staat.

1. Wat is het doel van deze hervorming?

De gevolgen van de hervorming van de BTC zouden op politiek en administratief vlak wel eens verstrekkend kunnen zijn, maar tot dusver valt erg moeilijk uit te maken of het gaat om een loutere aanpassing van de huidige structuren of om een grondigere hervorming. Het zou dan ook nuttig zijn de doelstellingen van deze hervorming te verduidelijken.

Eén van de vooropgestelde doelstellingen van deze hervorming is de afstemming van de Belgische ontwikkelingssamenwerking op niet alleen de nieuwe Agenda 2030, maar ook op de door de minister gestelde prioriteiten, te weten de hulp concentreren in de kwetsbare Staten en op de agenda 'Beyond Aid'. Omtrent de doelstellingen, de middelen om die te bereiken en de verwachte impact ervan blijft echter onduidelijkheid heersen.

III. — AUDITION DU 13 AVRIL 2016

A. Exposé introductif

M. Bogdan Vanden Berghe, secrétaire général de 11.11.11, souligne qu'après l'adoption, en 2015, des Objectifs de développement durable (ODD-Agenda 2030), le moment est opportun pour penser au futur de la coopération au développement et se pencher sur ses objectifs.

La question se pose également en Belgique. Selon le vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, la Coopération belge au développement peut avoir plus d'impact avec moins de moyens. Cette nouvelle approche doit se traduire par une réforme de la coopération gouvernementale belge et la création d'une Agence belge de développement.

Cette réforme se fait dans un contexte budgétaire difficile. Sur 8 ans (de 2011 à 2019), les économies cumulées en matière de coopération au développement s'élèveront à minimum deux milliards d'euros. Le nombre de membres du personnel de la CTB et de la DGD diminue de manière constante. Bien qu'il soit possible de "faire plus avec moins", la Coopération belge au développement nécessite néanmoins des moyens suffisants pour être efficace. Or le niveau de l'aide belge au développement atteint des niveaux historiquement bas, tandis que le personnel de la DGD et de la CTB est fortement mis sous pression.

1. Quel est l'objectif de la présente réforme?

Les implications de la réforme de la CTB pourraient être importantes sur le plan politique et administratif, mais jusqu'à présent, il est très difficile de savoir s'il s'agit d'une simple adaptation des structures actuelles ou d'une réforme plus profonde. Les objectifs de cette réforme gagneraient donc à être clarifiés.

Un des objectifs affichés de la présente réforme est d'adapter la Coopération belge au développement pour mieux répondre au nouvel Agenda 2030 mais aussi aux priorités fixées par le ministre, à savoir la concentration de l'aide dans les États fragiles et l'agenda *Beyond Aid*. Les objectifs, la méthode pour les atteindre et l'impact escompté restent par contre flous.

In dat verband formuleert de spreker meerdere opmerkingen.

Een diepgaande hervorming kan alleen doeltreffend tot stand komen indien ze gebaseerd is op een externe evaluatie. Op welke evaluatie berust de ontworpen hervorming van de Belgische ontwikkelingssamenwerking?

De Bijzonder Evaluator van de Belgische ontwikkelingssamenwerking heeft in het verleden gewezen op moeilijkheden bij de coördinatie tussen de DGD (die belast is met de politieke dialoog met de partnerlanden) en de BTC (die belast is met de tenuitvoerlegging van de programma's). Voorts werden knelpunten aangestipt bij BIO, waarvan het mandaat niet spoorde met de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking, en dat in 2014 werd bijgestuurd. In dat verband biedt de oprichting van een Belgisch Ontwikkelingsagentschap een kans, maar wel op voorwaarde dat die uitmondt in een betere integratie van de politieke dialoog en de uitvoering van de programma's, alsook dat de coherentie wordt versterkt wordt tussen de doelstellingen van dat agentschap en die van BIO.

Voorts vraagt de heer Bogdan Vanden Berghe zich af of de minister, door die hervorming te verwezenlijken, niet in de eerste plaats streeft naar meer zichtbaarheid en naar resultaten op korte termijn (*value for money*). Een dergelijke aanpak rijmt niet noodzakelijk met een aangepaste ondersteuning en een constructieve dialoog, vooral met de kwetsbare Staten. De versterking van een Staat en van zijn burgermaatschappij vraagt veel tijd, en het is niet gemakkelijk om op dat vlak snelle en zichtbare resultaten te behalen. De bilaterale samenwerking heeft op dat vlak een sleutelrol te spelen. De kwaliteit van de programma's ervan wordt echter in het gedrang gebracht doordat de uitgaven onder druk staan, de hulp onvoorspelbaar wordt en ernaar wordt gestreefd risico's te vermijden. Het programmeringsproces van de ontwikkelingssamenwerking moet sneller en flexibeler, moet meer risico's aankunnen en moet bij de besluitvorming meer decentralisatie bevorderen. Dat alles moet vanzelfsprekend passen in een engagement op lange termijn. De huidige hervorming biedt geen concrete antwoorden op die uitdagingen.

Met deze hervorming wil België de gedelegeerde samenwerking versterken in het kader van een benadering met verscheidene actoren, waarbij voor het nieuwe Belgisch Ontwikkelingsagentschap een faciliterende rol is weggelegd. Deze hervorming strekt ertoe voor elke programma de geschikte actor te selecteren. Een dergelijke benadering kan weliswaar kansen scheppen, maar impliceert ook dat de verhoudingen met de andere actoren worden uitgebouwd en dat daarbij een specifiek raamwerk in acht wordt genomen. Het feit

Dans ce cadre, l'orateur formule plusieurs remarques.

Une réforme d'ampleur ne peut s'opérer efficacement que si elle est basée sur une évaluation externe. Sur quelle évaluation le projet de réforme de la Coopération belge au développement repose-t-il ?

L'Évaluateur spécial de la Coopération belge au développement a relevé par le passé des problèmes d'articulation entre la DGD (en charge du dialogue politique avec les pays partenaires) et la CTB (en charge de la mise en œuvre des programmes). Des problèmes ont également été pointés chez BIO, dont le mandat n'était pas cohérent avec la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge et qui a fait l'objet d'une réforme en 2014. Dans ce cadre, la création d'une Agence belge de développement est une opportunité, mais à la condition qu'elle débouche sur une meilleure intégration en son sein du dialogue politique et de la mise en œuvre des programmes, et que la cohérence soit renforcée entre ses objectifs et ceux de BIO.

M. Bogdan Vanden Berghe se demande par ailleurs si, en réalisant cette réforme, le ministre ne recherche pas avant tout de la visibilité et des résultats à court terme (*value for money*). Une telle approche ne rime pas nécessairement avec un soutien adapté et un dialogue constructif, surtout avec les États fragiles. Le renforcement d'un État et de sa société requiert beaucoup de temps et il n'est pas facile d'avoir dans ce domaine des résultats rapides et visibles. À ce niveau, la coopération bilatérale a un rôle clef à jouer. La qualité de ses programmes est toutefois mise à mal dès lors que s'exerce une pression sur les dépenses, que l'aide est imprévisible et l'on cherche à éviter la prise de risques. Le processus de programmation de la coopération doit être plus rapide et flexible, accepter davantage les risques et favoriser plus de décentralisation dans la prise de décision. Tout cela doit bien évidemment s'inscrire dans la durée et dans un engagement à long terme. La réforme actuelle ne donne pas de réponses concrètes à ces défis.

Par la présente réforme, la Belgique veut renforcer la coopération déléguée dans le cadre d'une approche multi-acteurs, un rôle de facilitateur étant réservé à la nouvelle Agence belge de développement. Cette réforme vise à sélectionner l'acteur adapté à chaque programme. Une telle approche peut créer des opportunités, mais cela implique que les relations avec les autres acteurs soient mieux développées et respectent un cadre spécifique. En outre, le fait d'avoir recours à des opérateurs *ad hoc* risque de renforcer le problème

dat op *ad-hoc*operatoren een beroep wordt gedaan, dreigt echter het pijnpunt inzake de afstemming van de politieke dialoog op de concrete uitvoering van de programma's te verergeren, want een dergelijke afstemming is *a priori* complexer wanneer de programma's worden uitgevoerd door actoren die niet onder de Belgische Ontwikkelingssamenwerking vallen.

Voorts beoogt de hervorming een grotere betrokkenheid van de privésector in de partnerlanden te bewerkstelligen. De spreker vraagt zich echter af in welk raamwerk en in welke omstandigheden die samenwerking zal verlopen. Aan de steun aan de privésector moeten duidelijke voorwaarden worden verbonden om de risico's zo klein mogelijk te houden¹; in dat verband moet rekening worden gehouden met diverse aspecten², zoals de impact op de ontwikkeling, de complementariteit, de neutraliteit (er moet worden nagegaan of een overheidsinterventie geen marktverstorend effect heeft), de inachtneming van de normen op sociaal, ecologisch en fiscaal vlak, de transparantie en de verantwoordelijkheid. Bovendien moeten de efficiëntiebeginselen inzake hulpverlening in acht worden genomen. Voorts is het van zeer groot belang dat de aandacht bovenal uitgaat naar de ontwikkeling van de lokale privésector. De werking van BIO werd hervormd en meerdere problemen konden worden weggewerkt. BIO intervenueert echter niet in 14 landen, maar in 50, waardoor deze investeringsmaatschappij minder impact heeft in de kwetsbare partnerlanden.

Daarenboven wordt BIO er door de wetgever nog steeds toe aangezet grote bedragen te investeren in projecten waarvan het ontwikkelingsaspect vragen doet rijzen. De door deze maatschappij gedane investeringen hebben immers geen weerslag op de Rijksbegroting, wat niet onbelangrijk is in de huidige context van budgettaire krapte.

d'articulation entre le dialogue politique et la mise en œuvre des programmes, car une telle articulation est a priori plus complexe lorsque les programmes sont mis en œuvre par des opérateurs extérieurs à la Coopération belge au développement.

La réforme vise par ailleurs une implication accrue du secteur privé dans les pays partenaires. L'intervenant se demande toutefois quels seront le cadre et les conditions de cette collaboration. Le soutien au secteur privé doit s'inscrire dans un cadre clair qui minimise les risques¹ et qui tient compte de divers aspects² comme l'impact pour le développement, l'additionnalité, la neutralité (il y a lieu de vérifier si une intervention publique n'a pas un effet perturbant sur le marché), le respect des standards sociaux, environnementaux et fiscaux, la transparence et la responsabilité. Il faut en outre respecter les principes de l'efficacité de l'aide. Un focus sur le développement du secteur privé local est par ailleurs crucial. Le fonctionnement de BIO a été réformé et plusieurs problèmes ont pu être réglés. Toutefois, BIO intervient non pas dans 14 pays, mais dans 50, ce qui a tendance à réduire son impact dans les États fragiles partenaires.

En outre, BIO continue d'être incitée par le législateur à investir des moyens conséquents dans des projets dont le caractère développemental pose question, car les investissements réalisés par cette société n'ont pas d'impact pour le budget de l'État, ce qui n'est pas sans importance dans le contexte actuel de restriction budgétaire.

¹ De spreker geeft aan dat uit talrijke onderzoeken is gebleken dat de samenwerking met de privésector in ontwikkelingslanden, met name in de kwetsbare Staten waarop de Belgische steun zich toespitst, een gevaar inhoudt. Meerdere onderzoeken hebben immers aangetoond dat de grote publiek-private partnerschappen risico's inhouden, alsook de normen op sociaal en milieuvlak niet altijd in acht nemen. Bovendien blijken die partnerschappen duurder uit te vallen dan de overheidsprojecten (zie: *Eurodad, What lies beneath? A critical assessment of PPPs and their impact on sustainable development*, juli 2015; *Human Rights Watch. World Bank: Dangerous Rollback in Environmental, Social Protections*, 2015. Beschikbaar op de volgende website: <https://www.hrw.org/news/2015/08/04/world-bank-dangerous-rollback-environmental-social-protections>) (geraadpleegd op 18 april 2016).

² Ook de Europese Commissie wijst op bepaalde elementen, zie: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/FR1-2014-263-FR-F1-1.Pdf> (geraadpleegd op 18 april 2016).

¹ L'intervenant indique que de nombreuses études ont montré le danger de collaborer avec le secteur privé dans des pays en développement, notamment dans les États fragiles où se concentre l'aide belge. Plusieurs études ont montré que les partenariats privés-publics de grande ampleur comportent des risques et ne respectent pas toujours les normes sociales et environnementales. Elles montrent par ailleurs que ces partenariats se révèlent plus coûteux que les projets publics : *Eurodad, What lies beneath? A critical assessment of PPPs and their impact on sustainable development*, July 2015; *Human Rights Watch. World Bank: Dangerous Rollback in Environmental, Social Protections*, 2015. Disponible à l'adresse suivante: <https://www.hrw.org/news/2015/08/04/world-bank-dangerous-rollback-environmental-social-protections> (consulté le 18 avril 2016).

² La Commission européenne a également souligné certains de ces éléments, voir: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/FR1-2014-263-FR-F1-1.Pdf> (consulté le 18 avril 2016).

2. Wat zijn de minimumvoorwaarden voor deze hervorming?

Volgens de spreker is het van essentieel belang dat de nieuwe hervorming transparant verloopt, in overleg met alle betrokken actoren. Deze moet de volgende elementen omvatten:

- een analyse gebaseerd op de sterktes en de zwaktes van de Belgische gouvernementele samenwerking, die ook rekening houdt met de bestaande evaluaties;

- een analyse van de bestaande internationale modellen;

- een voorstel dat wordt gesteund door de meerderheid van de politieke partijen (zoals dat het geval was voor de hervorming van het Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking (ABOS)), teneinde de duurzaamheid ervan te waarborgen;

- een inclusief proces garanderen, waarvoor voldoende tijd wordt uitgetrokken om deze hervorming tot een goed einde te brengen;

- een duidelijk overzicht van alle wettelijke en budgettaire gevolgen.

3. Met welke principes moet rekening worden gehouden om een hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking door te voeren?

Voordat de structuren worden gewijzigd en de taken worden verdeeld, is het belangrijk dat een aantal principes worden vooropgesteld, met name een duidelijke visie op het partnerschap, met inbegrip van het partnerschap tussen Staten onderling, alsook het waarborgen van de samenhang van de beleidslijnen inzake ontwikkeling.

3.1. Partnerschap

Er gaat almaar minder aandacht uit naar de Verklaring van Parijs over de efficiëntie van ontwikkelingshulp (2005) en het daarin opgenomen principe van eigenaarschap. Dat komt niet alleen bij deze hervorming³ tot uiting, maar ook in de politieke keuzes die thans worden gemaakt (bijvoorbeeld in de Democratische Republiek Congo en in Mali). De Staat blijft nochtans een spilfiguur inzake ontwikkeling, ook al is hij voor een geldschieter niet langer de enige gesprekspartner. Het is niet realistisch ervan uit te gaan dat andere actoren zomaar in de plaats kunnen treden van een bilaterale speler in

³ De spreker merkt op dat de strategie met het oog op een bilateraal partnerschap met de kwetsbare Staten tot dusver niet duidelijk genoeg is.

2. Quelles sont les conditions minimales pour cette réforme?

Selon l'intervenant, il est essentiel que la nouvelle réforme se fasse de manière transparente, en concertation avec tous les acteurs concernés. Elle doit comprendre les éléments suivants:

- une analyse fondée sur les forces et les faiblesses de la coopération gouvernementale belge, comprenant également les évaluations existantes;

- une analyse des modèles internationaux existants;

- l'élaboration d'une proposition portée par la majorité des partis politiques (comme c'était le cas pour la réforme de l'Administration Générale de la Coopération au Développement - AGCD) afin d'en assurer la durabilité;

- la garantie d'un processus inclusif, en y consacrant le temps nécessaire pour mener à bien cette réforme;

- une présentation claire de toutes les implications légales et budgétaires.

3. Quels sont les principes à prendre en compte pour réaliser une réforme de la Coopération belge au développement?

Avant de modifier les structures et de répartir les tâches, il est important de fixer un certain nombre de principes, à savoir une vision claire du partenariat, y compris le partenariat d'État à État, et la mise en œuvre de la cohérence des politiques en matière de développement.

3.1. Le partenariat

De moins en moins d'attention est accordée à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et au principe d'appropriation qui en fait partie. On le voit notamment dans la réforme actuelle³, mais aussi dans les choix politiques qui sont faits actuellement (par exemple en République démocratique du Congo et au Mali). L'État reste pourtant un acteur clé du développement, même s'il n'est plus le seul interlocuteur pour un donateur. Il n'est pas réaliste de penser que d'autres acteurs puissent tout simplement se substituer à un acteur bilatéral dans le cadre

³ L'orateur fait remarquer que jusqu'à présent, la stratégie pour un partenariat bilatéral avec les États fragiles n'est pas assez claire.

het kader van de samenwerking met een partnerland⁴. Wanneer het partnerland door de geldschietters wordt omzeild, bestaat immers het risico dat het nog meer wordt gedestabiliseerd en gedeligitimeerd. Het is dan ook van cruciaal belang een aanpak te vinden die het mogelijk maakt als publieke actor (van Staat tot Staat) samen te werken, om de uitbouw van de overheidssectoren (gezondheid, justitie enzovoort) met overheidsgeld te steunen.

Een duurzaam partnerschap van Staat tot Staat moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- de beginselen bedoeld bij artikel 10 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en inzonderheid de versterking van het democratisch eigenaarschap in acht nemen;

- investeren in langetermijnbetrekkingen, ook wanneer zulks niet altijd voor de hand ligt;

- investeren in kritische politieke dialoog;

- de binnen de BTC en de DGD bestaande expertise valoriseren en verder uitbouwen;

- de uitvoering van een welbepaald aandeel van de activiteiten in eigen handen houden. Bij de recentste *peer review* van de DAC werd de Belgische bilaterale ontwikkelingssamenwerking gunstig geëvalueerd;

- investeren in een goede opleiding van het personeel binnen de buitencarrière met een specifieke expertise inzake ontwikkelingssamenwerking.

3.2. Coherentie van het beleid voor ontwikkeling

- De betrekkingen binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Een nauwere samenwerking tussen de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken zou een meer politieke dimensie kunnen geven aan de ontwikkelingssamenwerking, wat vooral in de kwetsbare Staten belangrijk is. Dit mag echter niet leiden tot het instrumentaliseren van de hulp ten voordele van de

⁴ De spreker beklemtoont dat de multilaterale en gedelegeerde samenwerking de mogelijkheid biedt middelen sneller vrij te maken, maar dat de directe impact van de geldschietster in het veld in dat geval kleiner is. In dat verband is het immers moeilijker de Belgische politieke visie direct te implementeren in het partnerland. Bovendien werken de multilaterale organisaties voornamelijk samen met en via de systemen van de partnerregeringen en hebben ze te weinig aandacht voor de hervorming van die overheden.

de la coopération avec un pays partenaire⁴. En effet, si l'État partenaire est contourné par les bailleurs, il risque d'être davantage déstabilisé et délégitimé. Il est donc crucial de trouver une approche permettant de coopérer en tant qu'acteur public (d'État à État) pour soutenir le développement des secteurs publics (santé, justice,...) avec des moyens publics.

Un partenariat durable d'État à État doit répondre aux conditions suivantes:

- respecter les principes visés à l'article 10 de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement et plus particulièrement le renforcement de l'appropriation démocratique;

- investir dans des relations à long terme même si cela n'est pas toujours évident;

- investir dans un dialogue politique critique;

- valoriser les expertises existantes au sein de la CTB et de la DGD, et continuer à les développer;

- conserver un certain pourcentage d'exécution propre. Le dernier examen par les pairs réalisé par le CAD a conduit à une appréciation positive de la coopération au développement bilatérale belge;

- investir dans une bonne formation du personnel au sein de la carrière externe, avec une expertise spécifique en matière de coopération au développement.

3.2. La cohérence des politiques en faveur du développement

- Les relations au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

Une collaboration plus étroite entre la Coopération belge au développement et les Affaires Étrangères permettrait de donner une dimension plus politique à la coopération au développement, ce qui est surtout important dans les États fragiles. Cela ne peut cependant déboucher sur une instrumentalisation de l'aide au profit

⁴ L'intervenant souligne que la coopération multilatérale et déléguée permet d'engager les dépenses plus rapidement mais le pays bailleur à dans ce cas moins d'impact direct sur le terrain. Dans ce cadre, il est en effet plus compliqué de traduire directement la vision politique belge dans le pays partenaire. De plus, les agences multilatérales travaillent principalement avec et par l'intermédiaire des systèmes des gouvernements partenaires et accordent trop peu d'attention à la réforme de ces autorités.

belangen van het donorland en in tegenspraak met het principe van eigenaarschap. Daartoe moet rekening worden gehouden met de volgende elementen:

— toezien op de vrijwaring van de finale doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking, te weten: armoedebestrijding, strijd tegen ongelijkheid en duurzame menselijke ontwikkeling, overeenkomstig de voornoemde wet van 19 maart 2013. Door de Agenda 2030 is dit principe een verplichting geworden op internationaal vlak;

— het behoud van een autonoom budget voor de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en het versterken van de beleidscoherentie voor ontwikkeling, door er alle betrokken federale overheidsdiensten, inclusief de FOD Financiën, bij te betrekken;

— aan de ontwikkelingslanden een ongebonden hulp blijven waarborgen;

— een systeem van onafhankelijke monitoring en evaluatie versterken;

— de parlementaire controle versterken;

— erop toezien dat er voldoende bekwame personen zijn met een specifieke kennis en ervaring met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking en tegelijkertijd een beter gebruik van de diplomatieke bekwaamheden aanmoedigen bij Buitenlandse Zaken.

• Een overkoepelende regeringsaanpak (*whole government approach*)

Het toekomstige Agentschap voor ontwikkelingsamenwerking staat voor een *whole of government*-aanpak. Dat wil zeggen dat dit agentschap taken zal kunnen vervullen voor andere Belgische administraties. Gelet op de Agenda 2030 is het essentieel om de samenwerking tussen verschillende administraties te versterken, maar het is niet minder belangrijk ervoor te zorgen dat de beleidscoherentie inzake ontwikkeling niet in gevaar brengt. Het belangrijkste doel van deze nieuwe benadering moet de duurzame ontwikkeling zijn.

De spreker besluit zijn betoog met erop te wijzen dat het noodzakelijk is:

— de doelstellingen van deze hervorming uit te klaren;

— een transparant en open proces te voeren, gevoed door evaluaties en bijdragen van de verschillende actoren van de sector ontwikkelingssamenwerking. Het is belangrijk een antwoord te bieden op de uitdagingen

des intérêts du pays donateur et en contradiction avec le principe d'appropriation. Pour ce faire, les éléments suivants doivent être pris en compte:

— veiller à la préservation des objectifs finaux de la coopération au développement, à savoir la lutte contre la pauvreté, la lutte contre les inégalités et le développement durable, conformément à la loi du 19 mars 2013 précitée. Suite à l'adoption de l'Agenda 2030, ce principe est devenu une obligation au niveau international;

— garder un budget autonome pour la Coopération belge au développement et renforcer la cohérence des politiques en faveur du développement (CPD), en y associant tous les services publics concernés, y compris le SPF Finances;

— continuer à garantir une aide déliée aux pays en développement;

— renforcer un système de suivi et d'évaluation indépendant;

— renforcer le contrôle parlementaire;

— veiller à avoir un nombre suffisant de personnes compétentes, ayant des connaissances et expertises spécifiques en matière de coopération au développement, tout en encourageant une meilleure utilisation des compétences diplomatiques au niveau des Affaires étrangères.

• Une approche pangouvernementale (*whole government approach*)

La future Agence belge pour le développement vise une approche pangouvernementale. En d'autres termes, cette agence pourra effectuer des missions pour le compte d'autres administrations belges. Vu l'Agenda 2030, il est essentiel de renforcer la collaboration entre diverses administrations, mais il est tout aussi important de veiller à ce que cela n'hypothèque pas la cohérence des politiques. L'objectif principal de cette nouvelle approche doit être le développement durable.

M. Vanden Berghe conclut son intervention en insistant sur la nécessité:

— de clarifier les objectifs de la présente réforme;

— de mener un processus transparent et ouvert, nourri par des évaluations et les contributions des différents acteurs de la coopération au développement. Il est important de répondre aux enjeux liés aux restrictions

die gepaard gaan met de budgettaire beperkingen, de flexibiliteit en de coördinatie tussen de verschillende actoren;

— een duidelijke visie op partnerschap uit te werken, waarvan de samenwerking van Staat tot Staat met een kritische politieke dialoog integraal deel uitmaakt, en te zorgen voor een betere articulatie tussen die politieke dialoog met de partnerlanden en de uitvoering van de programma's op het terrein;

— de samenhang van de beleidslijnen inzake ontwikkeling te vrijwaren met inachtneming van de wet van 19 maart 2013:

- Ontwikkelingssamenwerking verder integreren binnen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking teneinde de politieke dimensie van de ontwikkelingssamenwerking te versterken, op voorwaarde dat een aantal criteria in acht worden genomen;

- een politieke invulling geven aan de voorgestelde *whole of government*-aanpak op grond van de principes van duurzame ontwikkeling.

B. Betogen van de leden

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) vraagt of de organisatie van de heer Vanden Berghe direct of indirect betrokken is geweest bij de besprekingen over de hervorming van de BTC of meer in het algemeen, van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. Zo ja, hoe?

De spreekster stelt voorts vast dat België een groter deel van de voor gouvernementele samenwerking uitgetrokken budgettaire middelen aan multilaterale samenwerking besteedt dan voordien, terwijl dit moeilijker aan parlementaire controle kan worden onderworpen. Zou men niet kunnen leren van de praktijken in andere Staten om een betere informatie-uitwisseling over de door de betrokken multilaterale organisaties gesteunde projecten te waarborgen?

Ook *mevrouw Els Van Hoof (CD&V)* vraagt of de ngo's in het kader van deze hervorming werden geraadpleegd.

De heer Vanden Berghe lijkt van mening te zijn dat hier sprake is van de aanpassing van de bestaande structuren veeleer dan van een grote hervorming. Heeft de spreker bezwaren te uiten ter zake? *Mevrouw Van Hoof* vindt dat het normaal is bepaalde verbeteringen te willen aanbrengen in de huidige werking van de BTC en de DGD.

budgettaires, à la flexibilité et à la coordination entre les différents acteurs;

— d'élaborer une vision claire du partenariat, dont la coopération d'État à État fait partie intégrante dans le cadre d'un dialogue politique critique, et de veiller à une meilleure articulation entre ce dialogue politique avec les pays partenaires et la mise en œuvre des programmes sur le terrain;

— de préserver la cohérence des politiques en faveur du développement dans le respect de la loi du 19 mars 2013:

- réaliser une intégration plus poussée de la coopération au développement au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement en vue de renforcer la dimension politique de la coopération, pour autant qu'un certain nombre de critères soient respectés;

- donner une dimension politique à l'approche pangouvernementale proposée en se basant sur les principes de développement durable.

B. Interventions des membres

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) souhaite savoir si l'organisation de M. vanden Berghe a été impliquée directement ou indirectement dans les discussions relatives à la réforme de la CTB ou, plus globalement, de la Coopération belge au développement. Si oui, comment?

L'oratrice constate par ailleurs que la Belgique octroie une plus grande partie des moyens budgétaires prévus pour la coopération gouvernementale à la coopération multilatérale qu'auparavant, alors que celle-ci fait plus difficilement l'objet d'un contrôle parlementaire. Pourrait-on s'inspirer des pratiques d'autres États afin d'assurer un meilleur échange des informations relatives aux projets soutenus par les organisations multilatérales concernées?

Mme Els Van Hoof (CD&V) demande elle aussi si les ONG ont été consultées dans le cadre du présent projet de réforme.

M. Vanden Berghe semble considérer qu'il est ici question de l'adaptation des structures existantes plutôt que d'une grande réforme. L'orateur a-t-il des objections à formuler en la matière? *Mme Van Hoof* estime qu'il est normal de vouloir apporter certaines améliorations au fonctionnement actuel de la CTB et de la DGD.

Heeft de heer Vanden Berghe binnen de FOD echte bevoegdheidsverschuivingen vastgesteld van de Belgische ontwikkelingssamenwerking naar Buitenlandse Zaken of naar Buitenlandse Handel? In vele landen, waaronder Nederland, stelt men een grotere convergentie vast tussen enerzijds ontwikkelings-samenwerking en anderzijds handel en investeringen. Wat is het standpunt van de spreker met betrekking tot die evolutie? Moeten de structuren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking aangepast worden om te beantwoorden aan de jongste evoluties, ook naar aanleiding van de aanneming van de Doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling?

Een dergelijke evolutie vereist eveneens aanpassingen op politiek vlak maar ook op dat van de ngo's. Nederland heeft ter zake een drastische hervorming doorgevoerd door ook de privéondernemingen te betrekken bij de ontwikkelingssamenwerking. Die ondernemingen zijn bewust gemaakt van de problematiek en ze kunnen aanvullende steun krijgen wanneer ze handelen op een sociaal verantwoorde manier. Heeft de organisatie 11.11.11. al evaluaties gemaakt ter zake en heeft ze voorstellen te formuleren?

Mevrouw Fatma Pehlivan (sp.a) onderstreept de bezorgdheid van het personeel van de BTC en de DGD naar aanleiding van de hervormingsplannen. Het personeel klaagt met name over het gebrek aan transparantie en communicatie vanwege de overheden. Deelt de Heer Vanden Berghe die mening? Is zijn organisatie geraadpleegd?

De spreekster vraagt zich overigens af wat de weerslag van de hervorming zal zijn op de werking van de ngo's? De heer Vanden Berghe heeft er de nadruk op gelegd dat moet worden voorkomen dat de ontwikkelingssamenwerking alleen de belangen van België dient; de prioriteit is immers bij te dragen tot de ontwikkeling van de gesteunde landen. Is het risico dat de ontwikkelingssamenwerking wordt misbruikt reëel? Zal de hervorming een weerslag hebben op het werk van de ngo's op het terrein? Zijn de ngo's al bezig met zich voor te bereiden op die veranderingen?

Is de geplande hervorming gebaseerd op een of andere evaluatie? Wat is de situatie in andere landen? Heeft het NCOS-11.11.11. contact met organisaties in het buitenland?

Mevrouw Rita Bellens (N-VA) wenst het standpunt van de sprekers te kennen aangaande het door de vice-eerste-minister en minister voor Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post hervormingsplan. Wat zijn zowel de kansen als de gevaren van die hervorming? De ontwikkelingssamenwerking

M. Vanden Berghe a-t-il constaté de réels glissements de compétences de la Coopération belge au développement vers les Affaires étrangères ou le Commerce extérieur au sein du SPF? Dans de nombreux pays, dont les Pays-Bas, on constate une plus grande convergence entre la coopération au développement, d'une part, et le commerce et les investissements, d'autre part. Quel est le point de vue de l'orateur concernant cette évolution? Les structures de la Coopération belge au développement doivent-elles être adaptées afin de répondre aux dernières évolutions, y compris suite à l'adoption des Objectifs du développement durable?

Une telle évolution requiert également des adaptations sur le plan politique et des ONG. Les Pays-Bas ont réalisé une réforme drastique en la matière, en impliquant également les entreprises privées dans la coopération au développement. Ces entreprises ont été sensibilisées à la problématique et elles peuvent obtenir des soutiens supplémentaires lorsqu'elles agissent de manière socialement responsable. L'organisation 11.11.11. a-t-elle déjà réalisé des évaluations en la matière et a-t-elle des propositions à formuler?

Mme Fatma Pehlivan (sp.a) souligne les inquiétudes du personnel de la CTB et de la DGD suite aux projets de réforme. Le personnel se plaint notamment du manque de transparence et de communication de la part des autorités. M. Vanden Berghe partage-t-il cet avis? Son organisation a-t-elle été consultée?

Par ailleurs, l'intervenante se demande quel sera l'impact de la réforme sur le fonctionnement des ONG? M. Vanden Berghe a insisté sur le fait qu'il faut éviter que la coopération au développement ne serve les seuls intérêts de la Belgique; la priorité est en effet de contribuer au développement des pays aidés. Le risque d'instrumentalisation est-il réel? La réforme aura-t-elle un impact sur le travail des ONG sur le terrain? Les ONG sont-elles déjà en train de se préparer à ces changements?

Le projet de réforme est-il basé sur une quelconque évaluation? Qu'en est-il de la situation dans d'autres pays? Le CNCD-11.11.11. a-t-il des contacts avec des organisations à l'étranger?

Mme Rita Bellens (N-VA) souhaite connaître le point de vue des orateurs concernant le projet de réforme élaboré par le vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste. Quelles sont à la fois les opportunités et les dangers de cette

evolueert momenteel naar meer internationale samenwerking en een grotere deelname van de privésector. Wat is de analyse van het NCOS-11.11.11. ter zake?

De spreekster vraagt of de heer Vanden Berghe alleen bedenkingen heeft bij het feit dat buitenlandse instanties opdrachten zouden kunnen uitvoeren voor rekening van de Belgische ontwikkelingssamenwerking in het kader van de oproepen tot voorstellen (*calls for proposals*) dan wel of de organisatie het ook ongepast vindt dat Belgische actoren die niet ressorteren onder de niet-gouvernementele samenwerking ermee belast zouden worden.

Er is een raamovereenkomst gesloten met de ngo's. Hoe past die overeenkomst in de hervorming van de BTC en de DGD? De heer Vanden Berghe heeft gesproken van "ruis" in de werking van die twee organen. Hoe ziet hij de toekomstige relaties tussen het nieuwe ontwikkelingsagentschap (BDA) en de DGD?

Tot slot wil de hervorming onder andere voorrang geven aan de expertise in de partnerlanden (in plaats van op de centrale zetel). Wat is de mening van de ngo's ter zake?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken verschillende doelstellingen hebben. Hij vreest dat de integratie van de personeelsleden van het toekomstige BDA binnen de diplomatieke posten tot gevolg heeft dat de ontwikkelingssamenwerking wordt aangewend om de Belgische politieke belangen in het buitenland te dienen in plaats van de ontwikkeling van het betrokken land te bevorderen. De toekenning van extra begrotingsmiddelen aan de multilaterale in plaats van aan de bilaterale gouvernementele samenwerking past in diezelfde tendens.

De heer Georges Dallemagne (cdH) is bezorgd over de huidige context van de ontwikkelingssamenwerking, die stilaan aan het verdwijnen is. Hij stelt vast dat de aanzienlijke vermindering van de begrotingsmiddelen die worden besteed aan de Belgische ontwikkelingssamenwerking niet heeft geleid tot heftige reacties vanuit de publieke opinie of vanuit de betrokken sector.

In die context pleit de spreker voor een diepgaande hervorming van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, waardoor ze in staat zou zijn de huidige uitdagingen aan te gaan in plaats van een samenwerking in stand te blijven houden die gebaseerd is op liefdadigheid ten opzichte van de voormalige koloniën. Aangezien dit model niet de mogelijkheid heeft geboden bevredigende

réforme? La coopération au développement évolue actuellement vers plus de coopération internationale et une participation plus importante du secteur privé. Quelle est l'analyse du CNCD-11.11.11. en la matière?

L'oratrice demande si M. Vanden Berghe est uniquement réticent au fait que des instances étrangères pourraient exécuter des tâches pour le compte de la Coopération belge au développement dans le cadre des appels à propositions (*calls for proposals*) ou si il estime également inopportun que des acteurs belges qui ne relèveraient pas de la coopération non gouvernementale en soient chargés.

Un accord-cadre a été conclu avec les ONG. Comment cet accord s'intègre-t-il dans la réforme de la CTB et de la DGD? M. Vanden Berghe a fait état d'interférences dans le fonctionnement de ces deux organismes. Comment voit-il les relations futures entre la nouvelle Agence pour le développement (BDA) et la DGD?

Enfin, la réforme vise entre autres à privilégier l'expertise dans les pays partenaires (plutôt qu'au siège central). Quel est l'opinion des ONG en la matière?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) rappelle que la Coopération belge au développement et les Affaires étrangères ont des finalités différentes. Il craint que l'intégration des membres du personnel de la future BDA au sein des postes diplomatiques ait pour effet d'instrumentaliser la coopération au développement pour servir les intérêts politiques belges à l'étranger plutôt qu'à favoriser le développement du pays concerné. L'affectation de moyens budgétaires supplémentaires à la coopération gouvernementale multilatérale plutôt que bilatérale s'inscrit dans la même tendance.

M. Georges Dallemagne (cdH) s'inquiète du contexte actuel de la coopération au développement, qui tend à disparaître progressivement. Il constate que les réductions substantielles des moyens budgétaires consacrés à la Coopération belge au développement n'ont pas fait l'objet de réactions fortes ni de l'opinion publique ni du secteur concerné.

Dans ce contexte, l'orateur plaide pour une réforme en profondeur de la Coopération belge au développement lui permettant de faire face aux défis actuels plutôt que de continuer à entretenir une coopération basée sur la charité envers les anciennes colonies. Ce modèle n'ayant pas permis d'obtenir de résultats satisfaisants, M. Dallemagne plaide pour un partenariat entre États qui

resultaten te verkrijgen, pleit de heer Dallemagne voor een partnerschap tussen Staten dat aan de wederzijdse belangen van die landen tegemoetkomt. Hij zou graag weten hoe een dergelijke relatie, die niet op commerciële of veiligheidsbelangen is gebaseerd, er volgens de sprekers voor ons land zou kunnen uitzien. In welke sectoren en domeinen zou die samenwerking kunnen worden uitgebouwd?

De heer Dallemagne vraagt de sprekers of ze zich kunnen terugvinden in zijn voorstel om te werken met één instrument voor ontwikkelingssamenwerking, dat ook BIO zou omvatten. Zo zouden de werkingskosten worden beperkt en zou voor een grotere beleidssamenhang worden gezorgd ten aanzien van de privésector.

C. Antwoorden

De heer Bogdan Vandenberghe, algemeen secretaris van 11.11.11., geeft aan dat zijn organisatie sterk betrokken werd bij de hervorming van de ngo's. Over de hervorming van de BTC en de DGD werd ze daarentegen niet geraadpleegd, zodat hij zich daar moeilijk kan over uitspreken. De hervorming lijkt niet zozeer een grote hervorming van de ontwikkelingssamenwerking te zijn, maar veeleer een aanpassing van de huidige structuren om de werking en de coördinatie tussen de verschillende diensten te verbeteren.

Een dergelijke hervorming is ook noodzakelijk en is momenteel een van de discussiepunten in de ngo-wereld. Het is een moeilijke opdracht, waarbij in de eerste plaats moet worden nagegaan op welke expertise ons land prat kan gaan. Volgens de spreker is het essentieel om die expertise over te brengen naar de partnerlanden, die zelf zoveel mogelijk moeten kunnen beslissen.

De ontwikkelingssamenwerking evolueert en moet rekening houden met de nieuwe internationale agenda's (klimaatverandering, sociale bescherming enzovoort). Partnerschap en coherentie zijn in dit verband noodzakelijke principes. De spreker is absoluut niet gekant tegen meer samenwerking tussen de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en andere departementen (Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel, Financiën enzovoort), maar men moet erop toezien dat niet geraakt wordt aan wat de kern uitmaakt van de ontwikkelingssamenwerking, namelijk armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling. Er bestaan verschillende modellen, naargelang van het politieke systeem van het betrokken land. De heer Vanden Berghe ontkent niet dat het belangrijk is de politieke context te kennen waarin de ontwikkelingsprojecten inpassen, maar hij pleit ervoor dat bakens worden uitgezet opdat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking niet wordt

rencontrerait les intérêts mutuels de ceux-ci. Il aimerait savoir comment les orateurs envisagent la manière dont la Belgique pourrait entretenir ce type de relation qui ne serait basée ni sur des enjeux commerciaux ni sur des enjeux sécuritaires. Dans quels secteurs et domaines cette coopération pourrait-elle se développer?

M. Dallemagne demande également si les orateurs partagent sa proposition de ne disposer que d'un seul instrument de coopération au développement, qui intégrerait également BIO. On limiterait ainsi les frais de fonctionnement et on assurerait une plus grande cohérence des politiques à l'égard du secteur privé.

C. Réponses

M. Bogdan Vandenberghe, secrétaire général de 11.11.11., indique que son organisation a été fortement impliquée dans la réforme des ONG. Par contre, elle n'a pas été consultée sur la réforme de la CTB et de la DGD si bien qu'il est difficile de se prononcer sur la question. Il semble que la réforme soit plutôt une adaptation des structures actuelles pour améliorer le fonctionnement et la coordination entre les différents services, qu'une grande réforme de la coopération.

Une telle réforme est également nécessaire et est actuellement un des sujets de discussion au sein des ONG. Il s'agit d'un exercice difficile qui doit avant tout identifier les expertises dont peut se targuer notre pays. Selon l'orateur, il est crucial d'apporter cette expertise dans les pays partenaires, qui doivent pouvoir prendre eux-mêmes un maximum de décisions.

La coopération au développement évolue et doit tenir compte des nouveaux agendas internationaux (changement climatique, protection sociale, ...). Dans ce cadre, les principes de partenariat et de cohérence sont essentiels. L'intervenant n'est absolument pas opposé à une plus grande collaboration entre la Coopération belge au développement et d'autres départements (Affaires étrangères, Commerce extérieur, Finances, etc.) mais il faut veiller à sauvegarder ce qui fait l'essence même de la coopération au développement, à savoir: la lutte contre la pauvreté et le développement durable. Différents modèles existent en fonction du système politique du pays concerné. Sans dénier l'importance de connaître le contexte politique dans lequel s'inscrivent les projets de coopération au développement, M. Vanden Berghe plaide pour que des balises soient fixées afin que la Coopération belge au développement ne soit pas instrumentalisée dans le cadre de la politique

gebruikt als een instrument in dienst van het Belgische buitenlandbeleid. Hiervoor zou de minister bevoegd voor Ontwikkelingssamenwerking de eindbeslissing moeten kunnen nemen, wat de budgettaire middelen (autonoom budget) betreft. Ook over andere *checks and balances* moet worden nagedacht. Er zijn bijvoorbeeld landen waarbij het departement ontwikkelingssamenwerking is die het laatste woord heeft wat betreft de indienstneming van het personeel op het terrein voor ontwikkelingssamenwerking. De spreker benadrukt dat er thans onzekerheid heerst omtrent de financiële middelen die de komende jaren beschikbaar zullen zijn.

Wat de samenwerking met de privésector betreft, kan er volgens de spreker geen sprake van zijn de investeringen van de Belgische bedrijven te bevoordelen. Het doel van de ontwikkelingssamenwerking bestaat erin het economisch weefsel in de ontwikkelingslanden te versterken en in die landen een privésector tot stand te brengen. Soms is het mogelijk de twee doelstellingen te verwezenlijken, maar de tweede moet in ieder geval de bovenhand krijgen. Zoals eerder vermeld, hebben bepaalde studies aangetoond dat de samenwerking met de privésector moeilijk blijkt in de kwetsbare Staten. Om bepaalde struikelblokken te voorkomen werden op internationaal niveau krijtlijnen uitgezet.

De ngo-hervorming steunt op een aantal principes die zullen moeten nageleefd worden, ongeacht de latere hervormingen. Zo zal voor elk land een gemeenschappelijk strategisch kader worden opgesteld door het middenveld; in dit kader zullen synergismen en samenwerkingsvormen tussen de ngo's worden vastgesteld. Op basis daarvan kan vervolgens een dialoog worden aangevat met de instanties die bevoegd zijn voor het bepalen van de elementen van een geïntegreerd beleid. Die principes zullen bij koninklijk besluit nader worden vastgesteld.

Toch kan de voorgestelde hervorming gevolgen hebben voor de ngo's, aangezien de instantie zal moeten worden aangewezen — BDA of DGD — waarmee de ngo's in dialoog zullen moeten treden. De spreker heeft niet echt een voorkeur, op voorwaarde dat die instantie goed de politieke context en ook het middenveld kent, en het opneemt voor de voornaamste principes van de ontwikkelingssamenwerking (armoedebestrijding, duurzame ontwikkeling, mensenrechten). Zoals eerder aangegeven, is het ook zeer belangrijk de kloof te dichten tussen de politieke dialoog met de partnerlanden en de tenuitvoerlegging van de programma's.

De heer Vanden Berghe herinnert eraan dat de DAC in 2015 een *peer review* heeft uitgevoerd. De resultaten van die evaluatie zullen normalerwijze worden gebruikt om de hervorming tot stand te brengen. Een en ander

étrangère de la Belgique. Pour ce faire, le ministre en charge de la Coopération au développement devrait pouvoir prendre la décision finale en ce qui concerne les moyens budgétaires (budget autonome). D'autres *checks and balances* doivent être envisagés. Il y a par exemple des pays où c'est le département chargé de la coopération au développement qui détient le dernier mot en ce qui concerne l'engagement de personnel sur le terrain pour la coopération au développement. L'orateur souligne les incertitudes actuelles quant aux moyens financiers qui seront disponibles au cours des prochaines années.

Pour ce qui est de la collaboration avec le secteur privé, l'intervenant observe qu'il ne peut être question de privilégier les investissements des entreprises belges. L'objectif de la coopération au développement est de renforcer le tissu économique et de développer un secteur privé dans les pays en développement. Il est parfois possible de réaliser les deux objectifs, mais le deuxième doit en tout cas l'emporter. Comme indiqué plus haut, certaines études ont démontré que la collaboration avec le secteur privé s'avère difficile dans les États fragiles. Des cadres ont été développés sur le plan international pour éviter certains écueils.

La réforme des ONG repose sur un certain nombre de principes qui devront être respectés quelles que soient les réformes ultérieures. Ainsi, il est prévu qu'un cadre stratégique commun soit élaboré par pays par la société civile; ce cadre prévoira des synergies et des formes de collaboration entre les ONG. Sur cette base, un dialogue peut alors être entamé avec les autorités compétentes pour définir les éléments d'une politique intégrée. Ces principes seront définis plus précisément par arrêté royal.

La réforme proposée pourrait néanmoins avoir un impact sur les ONG dans la mesure où il faudra désigner l'instance (BDA ou DGD) avec laquelle celles-ci seront amenées à dialoguer. L'orateur n'a pas de réelle préférence pour autant que cette instance connaisse bien le contexte politique et celui de la société civile, et défende les principes clés de la coopération au développement (lutte contre la pauvreté, développement durable, droits de l'homme). Comme indiqué précédemment, il est également primordial de diminuer l'écart entre le dialogue politique avec les pays partenaires et la mise en œuvre des programmes.

M. Vanden Berghe rappelle qu'un examen par les pairs a été réalisé par le CAD en 2015. Les résultats de cette évaluation seront normalement utilisés pour réaliser la réforme. Ils ont démontré la nécessité de rendre

heeft uitgewezen dat de interventies in de kwetsbare Staten flexibeler moeten zijn, om de kansen die zich aandienen beter te grijpen en om bereid te zijn bepaalde risico's te nemen. De spreker verwijst eveneens naar de evaluaties die de Bijzonder Evaluator voor de Ontwikkelingssamenwerking heeft verricht. Toch is het belangrijk de sterke en de zwakke punten van het huidige systeem nader te bekijken. Een sterk punt van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking is bijvoorbeeld haar capaciteit om in de kwetsbare Staten een middenveld te ontwikkelen, in samenwerking met de ngo's. Ook op het gebied van gezondheidszorg heeft ze een zekere knowhow verworven.

De heer Arnaud Zacharie, algemeen secretaris van CNCD-11.11.11, stelt vast dat de Belgische Ontwikkelingssamenwerking méér toegespitst is op de minst ontwikkelde landen en op de kwetsbare Staten. Die keuze houdt steek, aangezien de armoedegraad in die landen het hoogst is en de mondiale belangen de belangrijkste zijn, ook op het vlak van de collectieve veiligheid. In kwetsbare Staten ingrijpen, vereist evenwel specifieke instrumenten, maar niet dezelfde als die welke worden gebruikt in andere ontwikkelingslanden, waar de beginselen van de Verklaring van Parijs vrij makkelijk ten uitvoer te leggen zijn.

De aan de gang zijnde hervorming zal in het veld pas geslaagd zijn wanneer men een samenhangend en doeltreffend mechanisme kan uitwerken om in riskante omstandigheden te kunnen optreden. Dat houdt in dat een specifieke methodologie en expertise moeten worden ontwikkeld en dat er een zekere budgettaire flexibiliteit moet zijn. De spreker haalt het voorbeeld van de DRC aan, waar een kwart van de Belgische bilaterale ontwikkelingshulp naartoe gaat. Een bijna tweejarig governance-onderzoek was noodzakelijk alvorens van start kon worden gegaan met de uitvoering van een programma met een looptijd van slechts drie jaar. Als men op de Belgische Ontwikkelingssamenwerking dezelfde begrotingsregels blijft toepassen als op de andere departementen, zullen al vastgelegde begrotingskredieten niet kunnen worden uitgegeven als gevolg van de achterstand bij de tenuitvoerlegging van programma's in kwetsbare Staten, en dat terwijl al fors is gesnoeid in de beschikbare kredieten.

De spreker stelt overigens vast dat moeilijk kan worden achterhaald welke evaluaties aan dit hervormingsontwerp ten grondslag hebben gelegen. Hij herinnert er op zijn beurt aan dat de Bijzonder Evaluator van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking twee pijnpunten onder de aandacht heeft gebracht:

— het gebrek aan afstemming tussen de DGD, die met de politieke dialoog met de partnerlanden belast

les interventions plus flexibles dans les États fragiles afin de mieux saisir les opportunités qui se présentent et d'être prêt à prendre certains risques. L'orateur renvoie également aux évaluations réalisées par l'Évaluateur spécial de la Coopération belge au développement. Il serait néanmoins important de réaliser une analyse des points forts et des faiblesses du système actuel. Ainsi, un point fort de la Coopération belge au développement est sa capacité à développer une société civile dans les États fragiles, en partenariat avec les ONG. Elle a également acquis une expertise dans le secteur de la santé, par exemple.

M. Arnaud Zacharie, secrétaire général du CNCD-11.11.11, constate que la Coopération belge au développement se focalise davantage sur les pays les moins avancés et les États fragiles. Ce choix est pertinent dans la mesure où le taux de pauvreté est le plus élevé dans ces pays et les enjeux mondiaux les plus importants, y compris en termes de sécurité collective. Toutefois, intervenir dans des États fragiles requiert des instruments spécifiques et différents de ceux utilisés dans d'autres pays en développement, où les principes de la Déclaration de Paris sont relativement simples à mettre en œuvre.

La réforme en cours ne sera réussie sur le terrain que si on arrive à mettre sur pied un dispositif cohérent et efficace pour pouvoir intervenir dans des contextes risqués. Ceci implique le développement d'une méthodologie et expertise spécifiques, et d'une certaine flexibilité en termes budgétaires. L'orateur cite l'exemple de la RDC, qui mobilise le quart de l'aide bilatérale belge au développement. Une étude de gouvernance de presque deux ans a dû être menée avant de pouvoir entamer la mise en œuvre d'un programme qui n'avait qu'une durée de trois ans. Si l'on continue à appliquer les mêmes règles budgétaires à la Coopération belge au développement qu'aux autres départements, des crédits budgétaires déjà engagés ne pourront pas être dépensés suite au retard pris dans la mise en œuvre de programmes dans des États fragiles, et ce, alors que les crédits disponibles ont déjà fortement diminué.

Par ailleurs, l'intervenant constate qu'il est difficile de savoir quelles sont les évaluations qui ont servi de base au présent projet de réforme. Il rappelle à son tour que l'Évaluateur spécial de la Coopération belge au développement a identifié deux faiblesses:

— le manque d'articulation entre la DGD, chargée du dialogue politique avec les pays partenaires, et la CTB,

is, en de BTC, die met de uitvoering van programma's in het veld belast is;

— BIO heeft zich niet gebonden gevoeld door de beginselen bepaald bij de voornoemde wet van 25 mei 1999, en heeft een *ad-hoc* beleid gevoerd, met alle ontsparingen van dien: er zijn in andere landen dan de voornaamste partnerlanden van België projecten gefinancierd die niet echt te maken hadden met ontwikkeling.

In 1999, bij de vorige grote hervorming, was het al de ambitie de activiteiten van de ontwikkelingssamenwerking te concentreren binnen een groot agentschap, maar dat project is nooit volbracht. De hervorming heeft uiteindelijk geleid tot de invoering van een driedig institutioneel mechanisme (DGD, BTC en BIO).

Momenteel is het dus zaak te zorgen voor een betere structurering van de hulp, meer bepaald in de kwetsbare Staten, en BIO opnieuw binnen de perimeter van de Belgische ontwikkelingssamenwerking te brengen en tegelijkertijd die instantie meer te specialiseren, rekening houdend met de nieuwe context.

De heer Zacharie bevestigt overigens dat de ontwikkelingssamenwerking zoals die tot dusver was georganiseerd, eigenlijk een anachronisme is en over te weinig middelen beschikt. Sinds 2000 zijn landen uit het Zuiden, zoals China en India, eveneens van start gegaan met samenwerkingsprojecten, vanuit de redenering dat die projecten hun eveneens ten goede moesten komen (*win-win*). De heer Zacharie pleit ervoor dat de Belgische ontwikkelingssamenwerking naar een meer responsabiliserend partnerschap gaat. In dat verband is hij van mening dat de SDG's een interessante kans bieden, aangezien ze voor alle landen ter wereld gelden.

In het licht van de huidige wereldwijde uitdagingen van de klimaatverandering, de vluchtelingenstromen en het veiligheidsvraagstuk moeten de instrumenten van de ontwikkelingssamenwerking worden aangepast. In die context zou België voorrang moeten verlenen aan drie aspecten: de wederopbouw van de kwetsbare Staten, de financiering van de aanpassing van de kwetsbaarste landen aan de klimaatverandering alsook de socialebeschermingssystemen, waarvoor de knowhow van België algemeen is erkend.

Aangaande de hervorming van de Belgische ontwikkelingssamenwerking geeft de heer Zacharie aan dat de oorspronkelijk geformuleerde ambitieuze doelstellingen nu lijken te zijn teruggeschoefd. Hij betreurt dat BIO kennelijk niet binnen deze hervorming valt, terwijl

responsable de la mise en œuvre des programmes sur le terrain;

— le fait que BIO ne se sentait pas liée par les principes définis par la loi précitée du 25 mai 1999 et menait une politique *ad hoc*, a donné lieu à des dérives: des projets sans grand lien avec le développement ont été financés dans des pays autres que les principaux pays partenaires de la Belgique.

En 1999, lors de la grande réforme précédente, l'ambition était déjà de concentrer les activités de la coopération au développement au sein d'une grande agence mais ce projet n'a pas abouti. La réforme a finalement conduit à la mise en place d'un dispositif institutionnel à trois têtes (DGD, CTB, BIO).

L'enjeu actuel est donc d'assurer une meilleure articulation de l'aide, particulièrement dans les États fragiles, et de ramener BIO dans le giron de la Coopération belge au développement, en veillant à spécialiser davantage cette institution compte tenu du nouveau contexte.

Par ailleurs, M. Zacharie confirme que la coopération au développement telle qu'elle était organisée jusqu'ici présente un caractère anachronique et dispose de moyens insuffisants. Depuis 2000, des États du Sud tels que la Chine et l'Inde se sont également lancés dans des projets de coopération en revendiquant le fait que ces projets devaient également leur apporter des bénéfices (*win-win*). M. Zacharie plaide pour que la Coopération belge au développement évolue vers un type de partenariat plus responsabilisant et estime que les ODD constituent une opportunité intéressante à cet égard puisqu'ils s'appliquent à l'ensemble des États dans le monde.

Face aux enjeux mondiaux actuels que sont le changement climatique, les afflux de réfugiés et la sécurité, les instruments de la coopération au développement doivent être adaptés. Trois domaines devraient être privilégiés par la Belgique dans ce contexte: la reconstruction des États fragiles, le financement de l'adaptation des pays les plus vulnérables au changement climatique et les systèmes de protection sociale, domaine où l'expertise belge est reconnue.

Concernant la réforme de la Coopération belge au développement, M. Zacharie indique que les objectifs ambitieux initialement annoncés semblent à présent être revus à la baisse. Il regrette le fait que cette réforme n'inclut apparemment pas BIO alors que le soutien au

de steun aan de privésector een prioriteit is en moet gebeuren volgens de algemene beginselen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

De spreker vindt het daarentegen positief dat België aan de financiering van multilaterale organisaties bijdraagt zonder te eisen dat de aldus ter beschikking gestelde budgettaire middelen aan specifieke projecten worden toegewezen. Hij betreurt echter dat België, ondanks de evenredige stijging van zijn bijdragen, het niet nodig heeft gevonden een strategische reflectie te houden over de manier waarop het binnen die instanties aan gewicht kan winnen, teneinde na te gaan of de projecten van die instanties sporen met de doelstellingen van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. De heer Zacharie pleit ervoor dat aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een jaarverslag wordt overgezonden over de beslissingen die België binnen die instellingen neemt, teneinde na te gaan of ze in overeenstemming zijn met de door ons land geformuleerde doelstellingen. De spreker pleit tevens voor een uitgebreider mandaat van de met Ontwikkelingssamenwerking belaste minister binnen de instanties van de Wereldbank, waarin één personeelslid van de DGD zitting heeft.

De ontwikkeling van de privésector is erg belangrijk in de ontwikkelingslanden maar de kwetsbare Staten beschikken niet over voldoende structuren om de precieze regels ter zake op te kunnen stellen. Interventies opzetten in kwetsbare Staten vereist dus een bijzondere expertise, die geïntegreerd moet worden in de hervorming.

De heer Zacharie meent dat de gebruikmaking van oproepen tot voorstellen (*calls for proposals*) om het monopolie van de BTC te doorbreken en bepaalde interventies te kunnen uitbesteden aan privéactoren, bepaalde kansen kan bieden, maar hij denkt dat het gemakkelijker zal zijn voor de samenhang van de Belgische ontwikkelingsamenwerking te zorgen als de uitvoering van bepaalde projecten aan Belgische in plaats van aan internationale samenwerkingsactoren wordt toevertrouwd.

Bovendien onderstreept de spreker dat het erg belangrijk is de autonomie van de ngo's te garanderen, teneinde alle verwarring te voorkomen tussen de gouvernementele en de niet-gouvernementele samenwerking. Twee derde van de door ngo's geleverde financiering wordt geïnvesteerd in de minst ontwikkelde landen, en grotendeels in de kwetsbare Staten. In landen zoals de DRC, Burundi en Rwanda, bevinden de lokale ngo's zich in een delicate situatie. De Burundese overheid heeft zo een einde gemaakt aan de activiteiten van de

secteur privé constitue une priorité et doit se faire conformément aux principes généraux de la Coopération belge au développement.

L'intervenant trouve par contre positif que la Belgique participe au financement d'organisations multilatérales sans exiger l'affectation des moyens budgétaires ainsi mis à disposition à des projets spécifiques. Il regrette cependant le fait que la Belgique, malgré l'augmentation proportionnelle de ses contributions, n'ait pas jugé nécessaire de mener une réflexion stratégique sur la manière de disposer d'un poids plus grand au sein de ces instances afin de vérifier la cohérence de leurs projets par rapport aux objectifs de la Coopération belge au développement. M. Zacharie plaide pour qu'un rapport annuel soit transmis à la Chambre des représentants sur les décisions prises par la Belgique au sein de ces institutions afin de pouvoir évaluer leur conformité aux objectifs formulés par notre pays. L'orateur plaide également pour un pouvoir renforcé du ministre en charge de la Coopération au développement au sein des instances de la Banque mondiale, où un membre du personnel de la DGD est détaché.

Le développement du secteur privé est très important dans les pays en développement mais les États fragiles ne disposent pas de structures suffisantes pour pouvoir définir des règles précises en la matière. Intervenir dans des États fragiles requiert donc une expertise particulière, qui doit être intégrée dans la réforme.

M. Zacharie estime que le recours à la méthode des appels à propositions (*calls for proposals*) pour casser le monopole de la CTB et pouvoir sous-traiter certaines interventions à des acteurs privés, peut présenter certaines opportunités mais il estime que la cohérence de la Coopération belge au développement sera plus facilement assurée si l'exécution de certains projets est confiée à des acteurs belges de la coopération plutôt qu'internationaux.

Par ailleurs, l'orateur souligne l'importance de garantir l'autonomie des ONG afin d'éviter toute confusion entre la coopération gouvernementale et non gouvernementale. Deux tiers du financement apporté par les ONG sont investis dans les pays les moins avancés, et en grande partie dans les États fragiles. Dans des pays comme la RDC, le Burundi et le Rwanda, les ONG locales se retrouvent dans une situation délicate. Les autorités burundaises ont ainsi mis fin aux activités des ONG locales et ont bloqué leurs comptes bancaires.

lokale ngo's en heeft hun bankrekeningen geblokkeerd. De fysieke veiligheid van sommigen van hun leden is bedreigd.

Volgens de spreker is het belangrijk om wisselwerking en complementariteit te bevorderen tussen Belgische actoren wanneer dat een meerwaarde op het terrein oplevert, maar er moet voor uitgekeken worden dat niet in de val wordt getrapt van een multi-actorenprogramma per land. De Belgische ngo's moeten hun activiteiten coördineren met alle internationale actoren van het middenveld teneinde eenzelfde partner te financieren en ervoor te zorgen dat die partner niet met een eindeloze reeks soms tegenstrijdige aanvragen te maken krijgt.

De spreker legt tot slot de nadruk op het belang van een constructieve dialoog tussen de Belgische gouvernementele en niet-gouvernementele samenwerking. In Burundi heeft de dialoog tussen de Belgische overheid en de ngo's het bijvoorbeeld mogelijk gemaakt een coherent standpunt in te nemen over de politieke situatie in dat land.

De rapporteur,

Fatma PEHLIVAN

De voorzitter,

Dirk VAN der MAELEN

La sécurité physique de certains de leurs membres est menacée.

Aux yeux de l'intervenant, il est important de promouvoir les synergies et les complémentarités entre acteurs belges lorsque cela apporte une plus-value sur le terrain mais il faut veiller à ne pas tomber dans le travers d'un programme multi-acteurs par pays. Les ONG belges doivent coordonner leurs activités avec l'ensemble des acteurs internationaux de la société civile pour financer un même partenaire et s'assurer que celui-ci ne doive pas faire face à une multitude de demandes parfois contradictoires.

L'intervenant insiste enfin sur l'importance d'un dialogue constructif entre la coopération belge gouvernementale et non gouvernementale. Au Burundi, le dialogue entre les autorités belges et les ONG a, par exemple, permis de formuler une prise de position cohérente sur la situation politique dans ce pays.

Le rapporteur,

Fatma PEHLIVAN

Le président,

Dirk VAN der MAELEN