

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 avril 2007

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**relative aux enseignements à tirer
des évaluations de projets de développement**

(déposée par Mme Hilde Vautmans, M. Roel
Deseyn et Mmes Maya Detiège,
Muriel Gerkens, Josée Lejeune et
Sophie Pécriaux)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 april 2007

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende het leren uit evaluaties
van ontwikkelingsprojecten**

(ingediend door mevrouw Hilde Vautmans, de
heer Roel Deseyn en de dames Maya Detiège,
Muriel Gerkens, Josée Lejeune
en Sophie Pécriaux)

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig 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

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 8 novembre 2006, l'assemblée générale de la Cour des comptes a approuvé un rapport destiné à la Chambre des représentants intitulé «Tirer des enseignements des évaluations de projets de développement. Gestion des connaissances au sein du Fonds belge de survie».

Objectif et organisation du Fonds belge de survie (FBS)

Le FBS est une initiative prise par le Parlement belge en réponse au Manifeste contre la faim rédigé par 77 prix Nobels au début des années quatre-vingt. Le Fonds de survie pour le Tiers Monde a été créé par la loi du 3 octobre 1983 et s'est vu attribuer 10 milliards de francs belges de moyens.

Le second et actuel FBS a été créé par la loi du 9 février 1999 et est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 1999. Le FBS a été créé dans le but d'«améliorer la sécurité alimentaire des groupes de population les plus vulnérables dans les pays-partenaires les plus pauvres.»¹

Le fonds s'est vu attribuer une autorisation d'engagement de 250 millions d'euros, à laquelle s'ajoutait le solde du premier Fonds de survie (49 millions d'euros), de telle sorte que le fonds a démarré, le 1^{er} janvier 1999, avec 299 millions d'euros de moyens. L'argent du fonds provient des bénéfices nets de la Loterie Nationale, sous la forme d'un versement annuel.

Le FBS relève de la compétence de la Direction Générale de la Coopération au développement (DGCD) du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.

Audit de la Cour des comptes

En avril 2005, le FBS soutenait au total 74 projets en cours dans 20 pays d'Afrique. Ces projets sont gérés par des organisations multilatérales, des organisations non gouvernementales belges et la Coopération technique belge (CTB), et la plupart des évaluations de ces projets sont effectuées par les organisations multilaté-

¹ Art. 2 de la loi du 9 février 1999 créant le Fonds belge de survie.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 8 november 2006 keurde de algemene vergadering van het Rekenhof een verslag goed gericht aan de Kamer van volksvertegenwoordigers met als titel «Leren uit evaluaties van ontwikkelingsprojecten. Kennismanagement binnen het Belgisch Overlevingsfonds».

Doelstelling en organisatie van het Belgisch Overlevingsfonds (BOF)

Het BOF is een initiatief dat werd genomen door het Belgisch Parlement als antwoord op het Manifest tegen de honger dat begin de jaren '80 door 77 Nobelprijswinnaars was opgesteld. Bij wet van 3 oktober 1983 werd het Overlevingsfonds voor de Derde Wereld opgericht. Het fonds kreeg voor 10 miljard Belgische frank middelen toegewezen.

Het tweede en huidige BOF werd opgericht bij wet van 9 februari 1999 en is in werking getreden op 1 januari 1999. Het BOF werd opgericht met het oog op «de verbetering van de voedselzekerheid van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen in de armste partnerlanden.»¹

Het fonds kreeg een vastleggingstoelating van 250 miljoen euro. Daarboven kwam het saldo van het eerste Overlevingsfonds (49 miljoen euro), zodat het fonds op 1 januari 1999 startte met 299 miljoen euro middelen. De gelden van het fonds zijn afkomstig van de nettowinsten van de Nationale Loterij, onder de vorm van een jaarlijkse storting.

Het BOF valt onder de bevoegdheid van de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS) van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Onderzoek van het Rekenhof

In april 2005, waren er in totaal 74 lopende projecten in 20 Afrikaanse landen. Deze projecten worden uitgevoerd door multilaterale organisaties, Belgische ngo's en de Belgische Technische Coöperatie (BTC). De meeste evaluaties van deze projecten worden uitgevoerd door de multilaterale organisaties zelf of door

¹ Art. 2 van de wet van 9 februari 1999 tot oprichting van het Belgisch Overlevingsfonds

rales mêmes ou par des bureaux d'étude privés. La note de stratégie du FBS décrit les évaluations comme un instrument destiné à orienter les projets et la politique et à tirer des leçons des succès et des échecs, afin d'intervenir d'une manière plus efficiente et plus efficace dans les nouvelles actions.

C'est pourquoi la Cour des comptes a estimé utile d'examiner si le FBS tire effectivement des enseignements des évaluations auxquelles donnent lieu les projets de développement. Elle a vérifié si la qualité des évaluations était satisfaisante et si les rapports d'évaluation avaient servi à réorienter certains projets et à en tirer des leçons pour les projets suivants.

Groupe de travail FBS

Le FBS est aidé par un organe d'avis, le groupe de travail FBS, constitué de parlementaires, de représentants des partenaires et de membres du personnel de la DGCD.

Ce groupe de travail FBS a tenu son assemblée annuelle le vendredi 16 mars 2007, sous la présidence de Mme Hilde Vautmans (Open Vld). Au cours de cette assemblée, les fonctionnaires de la Cour des comptes, qui ont réalisé l'audit précité, sont venus présenter leur rapport. La présente résolution reprend leurs considérations sous la forme de constatations et de recommandations à l'attention du gouvernement.

I. Évaluation au sein du FBS

L'audit porte sur la question principale suivante: «de quelle manière le FBS évalue-t-il les projets de développement et quels enseignements en tire-t-il?»

La norme principale de l'audit de la Cour des comptes comprenait deux volets:

- Le FBS doit appréhender notamment l'efficacité, l'efficience, la durabilité,... de ses projets;
- Le FBS doit utiliser ces enseignements pour corriger ses projets et tirer des leçons en vue des futurs projets.

Cette norme figure dans plusieurs sources officielles:

- L'article 11 de la loi du 9 février 1999 créant le Fonds belge de survie dispose que le Fonds doit consacrer

privéstudiebureaus. In de strategienota van het BOF worden evaluaties beschreven als een instrument om projecten en beleid bij te sturen, om lessen te trekken uit wat geslaagd of mislukt is, om zo doelgerichter en doelmatiger te werken.

Het Rekenhof heeft het daarom nuttig geacht te onderzoeken of het BOF inderdaad lessen trekt uit de evaluaties van ontwikkelingsprojecten. Er is nagegaan of de kwaliteit van de evaluaties afdoende is en of de evaluatierapporten werden benut om projecten bij te sturen en lessen te trekken voor volgende projecten.

Werkgroep BOF

Het BOF wordt gesteund door een adviesorgaan, de werkgroep BOF, dat bestaat uit parlementsleden, vertegenwoordigers van de partners en DGOS-personeel.

Deze werkgroep heeft onder voorzitterschap van mevrouw Hilde Vautmans (Open Vld) haar jaarlijkse vergadering gehouden op vrijdag 16 maart 2007. Tijdens deze vergadering zijn de ambtenaren van het Rekenhof, die bovengenoemde audit hebben opgesteld, hun verslag komen toelichten. Deze resolutie herneemt hun bevindingen onder de vorm van vaststellingen en aanbevelingen ter attentie van de regering.

I. Evaluatie binnen het BOF

De audit gaat in op de volgende hoofdvraag: «Op welke manier evalueert het BOF ontwikkelingsprojecten en welke lessen trekt het hieruit?»

De hoofdnorm in de audit van het Rekenhof was tweeledig:

- het BOF moet inzicht verwerven in de effectiviteit, efficiëntie, duurzaamheid enz. van haar projecten;
- het BOF moet deze inzichten gebruiken om haar projecten bij te sturen en lessen te trekken voor toekomstige projecten.

Deze norm is terug te vinden in diverse officiële bronnen:

- artikel 11 van de wet van 9 februari 1999 tot oprichting van het Belgisch Overlevingsfonds bepaalt dat het

annuellement 1% au moins de son budget à l'évaluation des projets et des programmes.

– La note stratégique pour la période 2000-2010 du Fonds belge de survie décrit les évaluations comme un instrument pour orienter les projets et la politique: «Ces dispositions s'inscrivent dans la culture d'évaluation qui sera introduite dans le FBS où le processus d'apprentissage est important, ainsi que les leçons tirées des succès et des échecs, afin d'intervenir d'une manière plus efficiente et plus efficace dans les nouvelles actions»².

Le plan de gestion du directeur général de la DGCD prévoit des initiatives visant à renforcer le travail ciblé, l'évaluation et les enseignements tirés de l'évaluation.³

Critères utilisés pour les évaluations

Pour évaluer les projets, le FBS utilise principalement cinq critères: pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité.

Ceux-ci sont également utilisés à l'OCDE: dans les Principes pour l'évaluation de l'aide au développement (1991), élaborés au sein du CAD (Comité d'aide au développement). Ces principes ont aussi été repris dans la réglementation belge, à savoir en annexe à l'arrêté royal du 17 février 2003 portant création d'un service «Évaluation spéciale de la coopération internationale».

Plus de la moitié des projets susceptibles d'être évalués l'ont été. Il ressort de l'audit que les évaluations permettent surtout de bien appréhender les activités réalisées et leurs résultats immédiats (infrastructure, formations réalisées, ...).

Néanmoins, les informations qu'elles contiennent présentent des lacunes et, dès lors, se prêtent plus difficilement à une utilisation en tant qu'instrument d'apprentissage. Ainsi, les évaluations comportent généralement peu d'informations quant à l'impact réel des projets sur la pauvreté. Aucune évaluation *ex post* n'a jamais été réalisée, de telle sorte qu'il est impossible de se faire une idée de la durabilité réelle des résultats obtenus. Les évaluations ne répondent pas suffisamment à la question de savoir si les plus pauvres sont atteints. Or, ces informations sont cruciales pour le FBS, puisqu'il s'agit précisément de sa raison d'être. Les rapports

fonds jaarlijks minstens 1% van zijn budget moet gebruiken voor de evaluatie van de projecten en programma's;

– de strategienota voor de periode 2000-2010 van het Belgisch Overlevingsfonds beschrijft evaluaties als een instrument om projecten en beleid bij te sturen: «Het past in een evaluatiecultuur die in het BOF geïntroduceerd zal worden, waarbij het leerproces belangrijk wordt en dus de lessen getrokken worden uit wat geslaagd is en uit wat mislukt is, om zo doelgerichter en doelmatiger tussen te komen in nieuwe acties.»²;

– het managementplan van de directeur-generaal van DGOS voorziet in initiatieven die doelgericht werken, evalueren en leren van evalueren moeten versterken.³

Toetsingscriteria in de evaluaties

Om de projecten te beoordelen gebruikt het BOF in hoofdzaak vijf criteria: relevantie, effectiviteit, efficiëntie, impact en duurzaamheid.

Deze zijn ook terug te vinden bij de OESO in de *Principles for evaluation of Development Assistance* (1991), uitgewerkt binnen het DAC (Development Assistance Committee). Deze DAC-principes voor de evaluatie van de ontwikkelingshulp werden ook opgenomen in de Belgische regelgeving, met name als bijlage bij het koninklijk besluit van 17 februari 2003 houdende de oprichting van een dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking.

Meer dan de helft van de evalueerbare projecten werd geëvalueerd. Uit het onderzoek blijkt dat de evaluaties vooral een goed inzicht geven in de uitgevoerde activiteiten en de onmiddellijke resultaten daarvan (gerealiseerde infrastructuur, opleidingen, ...).

Er zijn echter blinde vlekken in de beschikbare informatie uit evaluaties waardoor het moeilijker is om ze te benutten als leerinstrument. Zo is er meestal weinig informatie over de reële impact van de projecten op de armoede. Nooit werd een ex-postevaluatie uitgevoerd, zodat er geen inzicht is in de reële duurzaamheid van de bereikte resultaten. De evaluaties beantwoorden onvoldoende de vraag of de allerarmsten worden bereikt. Dit is nochtans cruciale informatie voor het BOF, dat als reden van bestaan heeft deze allerarmsten te bereiken. Als er zaken mislopen, bevatten de evaluatierapporten dikwijls onvoldoende verklarende informatie:

² FBS, Stratégie pour la période 2000-2010, p. 25.

³ Plan de management du directeur général de la DGCD, avril 2003, 47 p.

² BOF, Strategie voor de periode 2000-210, p. 25

³ Managementplan van de directeur-generaal van DGOS, april 2003, 47 p.

d'évaluation contiennent généralement trop peu d'explications: on sait qu'un projet n'a pas atteint son objectif, mais on ignore pourquoi. À défaut de ces informations, il est impossible d'effectuer une analyse approfondie et de tirer des enseignements bien étayés pour l'avenir. Presque toutes les évaluations portent sur un seul projet. Les évaluations thématiques, qui examinent un thème déterminé pour différents projets, sont extrêmement rares.

Actuellement, les rapports d'évaluation servent surtout à réorienter des projets individuels: dans la mesure du possible, un consensus est recherché avec le partenaire exécutant qui dispose d'une large autonomie. Par contre, pour prolonger un projet, le FBS subordonne la poursuite du financement à certaines corrections.

II. Tirer des enseignements des évaluations

Le FBS utilise le rapport d'évaluation pour réorienter le projet concerné et ne l'exploite plus par la suite. Il n'y a donc pas de processus d'apprentissage institutionnalisé permettant d'exploiter les évaluations pour en tirer des enseignements valables pour l'ensemble des projets. Il en résulte un risque accru de répéter les erreurs du passé, ce qui ressort d'ailleurs des exemples décrits dans le présent rapport. C'est ainsi que le FBS n'a pas encore suffisamment appris comment atteindre les plus pauvres: de nombreux projets ciblent plutôt les pauvres actifs (par exemple, propriétaires de terres agricoles), dans l'espoir que les bénéfices de ces activités percoleront également vers les plus pauvres (effet de percolation ou encore effet «*trickle down*»), mais sans pour autant organiser et mesurer effectivement cet effet. Pour ce qui est des causes de l'échec d'un projet (ou de certains de ses volets), il ressort des rapports d'évaluation que certaines faiblesses reviennent de manière récurrente, telles que des hypothèses erronées et des déficiences au niveau de la gestion des projets.

Le FBS se doit d'augmenter le caractère utilitaire des évaluations en veillant à les établir davantage en fonction de l'objectif formulé dans la loi et la note stratégique du FBS, à savoir, atteindre les plus pauvres. C'est en y accordant une attention accrue et en expliquant les lacunes constatées que les évaluations pourront mieux jouer leur rôle d'instrument d'apprentissage. Elles doivent aussi s'intéresser davantage à l'impact réel des projets. À cet effet, il convient de réaliser, pour chaque projet, une description de la situation avant son démarrage et d'inclure également des systèmes de suivi bien conçus. Des évaluations thématiques (de la durabilité réelle des projets, des conditions nécessaires

men weet dat iets is mislukt maar niet waarom. Zonder die informatie kan geen grondige analyse worden gemaakt en kunnen geen onderbouwde lessen worden getrokken voor de toekomst. Bijna alle evaluaties gaan over één project. Thematische evaluaties, waarbij een bepaald thema wordt bekeken bij verschillende projecten, zijn uiterst zeldzaam.

De evaluatierapporten worden momenteel vooral benut om individuele projecten bij te sturen. Er wordt daarbij zo veel mogelijk gestreefd naar een consensus met de uitvoerende partner, die beschikt over een grote autonomie. Bij de verlenging van een project stelt het BOF wel bepaalde bijstellingen als voorwaarde voor verdere financiering.

II. Leren uit evaluaties

Het BOF benut een evaluatierapport om het desbetreffende project bij te sturen, daarna wordt er geen verder gebruik van gemaakt. Er is geen geïnstitutionaliseerd leerproces waarbij de evaluaties worden benut om projectoverschrijdende lessen te trekken. Dit vergroot het risico dat fouten uit het verleden worden herhaald, wat ook blijkt uit voorbeelden die in het verslag worden beschreven. Zo heeft het BOF nog onvoldoende geleerd hoe de allerarmsten kunnen worden bereikt: vele projecten zijn eerder gericht op de actieve armen (bijv. eigenaars van landbouwgronden) in de hoop dat de voordelen van deze activiteiten zullen doorsijpelen naar de allerarmsten, zonder dat dit zogenaamde *trickle down*-effect daadwerkelijk wordt georganiseerd en geëvalueerd. Wat de oorzaken van het falen van een project (of onderdelen daarvan) betreft, blijkt uit de evaluatierapporten dat een aantal zwakheden herhaaldelijk terugkeren zoals verkeerde veronderstellingen en een gebrekkig management van de projecten.

Het BOF moet de bruikbaarheid van de evaluaties verhogen door ze beter af te stemmen op de doelstelling die in de wetgeving en de strategie van het BOF is geformuleerd om de allerarmsten te bereiken. Door hieraan méér aandacht te besteden alsook aan het verklaren van vastgestelde tekortkomingen, kunnen de evaluaties beter worden aangewend als leerinstrument. De evaluaties moeten ook meer aandacht besteden aan de reële impact van de projecten. Daartoe is voor elk project een beschrijving nodig van de situatie vóór de start van het project en moeten de projecten over goede monitoringsystemen beschikken. Thematische evaluaties (over de reële duurzaamheid van projecten, de voor-

pour un effet de percolation ...) multiplieraient les possibilités de tirer des enseignements valables pour l'ensemble des projets.

Toutefois, une meilleure exploitation des évaluations ne s'obtient pas simplement en augmentant leur caractère utilitaire. En effet, le FBS doit mettre en oeuvre des systèmes visant à stimuler un processus d'apprentissage global des projets. Une réflexion et une concertation menées dans le cadre d'un réseau constitué d'évaluateurs, de partenaires exécutants et d'autres services de la DGCD, ainsi que le recours aux outils analytiques nécessaires (cadres logiques, synthèses d'évaluation ...) doivent permettre d'analyser ce qui donne de bons ou de moins bons résultats, pourquoi il en est ainsi et ce qu'il convient de faire pour y remédier.

La Cour des comptes a souligné dans son rapport d'audit – et cela a d'ailleurs aussi été répété lors de la réunion du groupe de travail FBS du 16 mars 2006 – qu'il fallait apporter plusieurs nuances aux constatations précitées.

Ainsi, le choix du FBS par la Cour des comptes a été justifié par le fait que le FBS – au sein de l'ensemble de la coopération belge au développement – dispose d'une culture d'évaluation très développée, de telle sorte que l'on disposait de suffisamment de sources (d'évaluations) pour pouvoir réaliser un audit. Sur ce point, le FBS joue d'ailleurs un rôle de pionnier au sein de la coopération belge au développement.

Le FBS n'exécute pas lui-même de projets, mais finance des projets mis en œuvre par des tiers. Ce sont en première instance les partenaires du FBS, chargés de l'élaboration et de la réalisation des projets, qui doivent tirer les enseignements du succès ou de l'échec de projets de développement antérieurs. Ces partenaires n'ont cependant pas fait l'objet de cette étude: leur étude ne ressort pas des compétences de la Cour des comptes. Le processus d'apprentissage au sein du FBS ne concerne donc pas la réalisation des projets, mais la manière dont le FBS procède à la sélection des partenaires et des projets, les pilote, les suit, les soutient et les évalue en vue d'en assurer leur pertinence, leur efficacité et leur durabilité. Les leçons que le FBS doit en tirer se situent par conséquent à ce niveau plus global.

Enfin, la Cour des comptes souligne que les enseignements qui n'ont pas été suffisamment exploités se fondent sur des situations d'échec qui se reproduisent régulièrement. Il ne faut pas en conclure pour autant que tel est toujours le cas. De plus, selon la Cour, le FBS a, dans un certain nombre de cas, effectivement tiré une série d'enseignements, et certains projets sont

waarden om een *trickle down*-effect te bekomen...) zouden de mogelijkheden om projectoverschrijdende lessen te trekken vergroten.

Het volstaat echter niet om de bruikbaarheid van evaluaties te verbeteren om te komen tot een grotere benutting ervan. Het BOF moet daarom systemen uitwerken die een projectoverschrijdend leerproces stimuleren. Door denkwerk en door overleg te voeren in het kader van een netwerk van evaluatoren, uitvoerende partners en andere diensten binnen DGOS, en mits het gebruik van de nodige analytische instrumenten (logische kaders, evaluatiesyntheses...) moet een analyse worden gemaakt van wat goed en minder goed slaagt, waarom dit zo is en wat eraan kan worden gedaan.

Het Rekenhof heeft er in zijn auditverslag op gewezen - en het is bovendien ook tijdens de vergadering van de Werkgroep BOF van 16 maart 2007 herhaald - dat een aantal nuanceringen dienen te worden aangebracht in de hierboven vermelde vaststellingen.

Zo werd de keuze van het BOF door het Rekenhof verantwoord doordat het BOF – binnen het geheel van de Belgische ontwikkelingssamenwerking – over een sterk uitgebouwde evaluatiecultuur beschikt, zodat voldoende bronmateriaal (evaluaties) beschikbaar was om een audit op te kunnen uitvoeren. Op dit punt speelt het BOF trouwens een voortrekkersrol binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

Het BOF voert zelf geen projecten uit, maar financiert projecten die worden uitgevoerd door derden. Het zijn in de eerste plaats de partners van het BOF, die de projecten ontwerpen en uitvoeren, die lessen moeten trekken uit succes of falen van eerdere ontwikkelingsprojecten. Deze partners waren echter niet het onderwerp van dit onderzoek, zij vallen buiten de onderzoeksbevoegdheid van het Rekenhof. Het leerproces binnen het BOF heeft dus geen betrekking op de realisatie van projecten, maar op de manier waarop het BOF partners en projecten selecteert, aanstuurt, opvolgt, ondersteunt en evalueert opdat uiteindelijk de projecten relevant, effectief en duurzaam zouden zijn. De lessen die het BOF moet trekken, situeren zich dus op dit metaniveau.

Tenslotte wijst het Rekenhof erop dat de onvoldoende geleerde lessen zijn gebaseerd op zaken die herhaaldelijk mislopen, wat niet wil zeggen dat ze altijd mislopen. Bovendien, zo zegt het Hof, heeft het BOF in een aantal gevallen wel degelijk een aantal lessen getrokken en gebeuren er ook wel degelijk bijsturingen van bepaalde projecten op basis van de evaluaties. De audit

effectivement réorientés sur la base des évaluations. L'audit s'est uniquement focalisé, notamment pour des raisons méthodologiques, sur les enseignements qui n'ont pas été suffisamment exploités.

heeft zich, onder meer om methodologische redenen, enkel gefocust op onvoldoende geleerde lessen.

Hilde VAUTMANS (VLD)
Roel DESEYN (CD&V)
Maya DETIEGE (sp.a-spirit)
Mureil GERKENS (ECOLO)
Josée LEJEUNE (MR)
Sophie PECRIAUX (PS)

PROPOSITION DE RÉOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que l'audit de la Cour des comptes intitulé «Tirer des enseignements des évaluations de projets de développement» révèle une série de problèmes importants en ce qui concerne l'évaluation des projets de développement;

B. considérant les explications fournies par la Cour des comptes et l'échange de vues qui a eu lieu pendant la réunion du 16 mars 2007 du Groupe de travail Fonds belge de survie;

C. considérant l'importance du Fonds belge de survie dans l'ensemble de la coopération au développement belge;

D. vu les constatations du rapport des Nations unies sur les objectifs du millénaire de 2005, qui montrent que des mesures drastiques supplémentaires doivent être prises en faveur notamment de l'Afrique subsaharienne, et vu l'annonce de la poursuite de l'augmentation de l'aide belge au développement jusqu'à ce qu'elle représente 0,7% du PNB;

E. considérant, dans ce contexte, que non seulement une augmentation des moyens est importante, mais que notamment à la suite des enseignements tirés du passé, la mesure de la pertinence, de l'effectivité, de l'efficacité, de l'impact et de la durabilité des projets est au moins aussi importante, de même que les enseignements tirés des projets;

F. vu les rapports des missions du «Groupe de travail FBS» en Tanzanie ⁽⁴⁾ et au Niger ⁽⁵⁾;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de mieux ajuster les évaluations à l'objectif formulé dans la législation et dans la stratégie du FBS, objectif qui est d'atteindre les plus pauvres et d'utiliser, dans cette optique, les évaluations comme un instrument d'apprentissage en:

⁴ Visite de quatre projets du Fonds belge de survie en Tanzanie (25 janvier – 2 février 2002) (DOC 50 1788/001), rapport de Mme Géraldine Pelzer-Salandier et de M. Jef Valkeniers.

⁵ Édition spéciale des Missions parlementaires n° 54 «Visite de cinq projets du Fonds belge de survie au Niger» (21 janvier – 1^{er} février 2005), rapport de Mmes Muriel Gerkens et Hilde Vautmans.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat de audit van het Rekenhof getiteld «Leren uit evaluaties van ontwikkelingsprojecten» een aantal belangrijke pijnpunten blootlegt inzake de evaluatie van ontwikkelingsprojecten;

B. rekening houdende met de toelichtingen verstrekt door het Rekenhof en de gedachtewisseling tijdens de vergadering van de Werkgroep Belgisch overlevingsfonds van 16 maart 2007;

C. rekening houdende met het belang van het Belgisch Overlevingsfonds binnen het geheel van de Belgische ontwikkelings samenwerking;

D. rekening houdende met de vaststelling van het VN-rapport over de millenniumdoelstellingen van 2005 dat aantoonde dat er bijkomende drastische maatregelen moeten komen ten gunste van onder meer Sub-Sahara Afrika en met de aangekondigde verdere verhoging van de Belgische ontwikkelingshulp tot 0,7% van het BNP;

E. overwegende dat in deze context niet alleen een verhoging van de middelen belangrijk is, maar onder meer ten gevolge van de lessen uit het verleden, de meting van de relevantie, effectiviteit, efficiëntie, impact en duurzaamheid van de projecten minstens even belangrijk zijn, evenals het projectoverschrijdend leren;

F. rekening houdende met de verslagen van de zendingen van de «Werkgroep BOF» in Tanzania ⁽⁴⁾ en Niger ⁽⁵⁾;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. de evaluaties beter af te stemmen op de in de wetgeving en de strategie van het BOF geformuleerde doelstelling om de allerarmsten te bereiken en evaluaties daarbij te benutten als een leerinstrument door:

⁴ Bezoek aan vier projecten van het Belgisch Overlevingsfonds in Tanzania (25 januari – 2 februari 2002) (DOC 50 1788/001), verslag van mevrouw Géraldine Pelzer-Salandier en de heer Jef Valkeniers.

⁵ Speciale editie Parlementaire zendingen nr. 54 «Bezoek aan vijf projecten van het Belgisch Overlevingsfonds in Niger» (21 januari – 1 februari 2005), verslag van de dames Muriel Gerkens en Hilde Vautmans.

- se concentrant davantage sur l'accès des plus pauvres aux projets;
- consacrant plus d'attention à l'explication des lacunes constatées;
- effectuant une vérification de la pertinence tenant compte de l'ampleur des besoins;
- coordonnant les évaluations à mi-parcours et les évaluations finales;
- ciblant mieux les recommandations et en opérant une distinction entre les recommandations clés et les recommandations accessoires;

2. de demander à l'évaluateur d'élaborer, en concertation avec les partenaires exécutants, un plan d'action précisant quelle suite sera donnée aux conclusions et aux recommandations de l'évaluation, ainsi que le calendrier de mise en oeuvre;

- de pratiquer systématiquement une mesure zéro et de prévoir des systèmes de suivi bien conçus pour les projets;

- de réaliser davantage d'évaluations thématiques, comme par exemple:

- un examen de la durabilité réelle de certains projets arrivés à leur terme, afin de vérifier la durabilité des résultats obtenus et de tirer des enseignements concernant les facteurs importants pour y parvenir;

- examen de l'existence d'effets de percolation, pour définir ensuite les conditions qui permettent un tel effet;

- analyse des conditions dans lesquelles la formule des postes de santé peut réussir;

- examen des causes plus profondes de certains problèmes récurrents, par exemple en matière de microcrédits;

3. d'élaborer et de mettre en oeuvre des systèmes favorisant l'apprentissage pour l'ensemble des projets au sein d'un réseau de personnes intéressées, telles que les évaluateurs, les partenaires exécutants, ainsi que d'autres services de la DGCD;

4. de fournir les instruments analytiques (comme des cadres logiques, des synthèses d'évaluations, etc.) nécessaires à une analyse plus approfondie des éléments

- méér aandacht te besteden aan het bereiken van de allerarmsten;
- meer aandacht te besteden aan het verklaren van vastgestelde tekortkomingen;
- een relevantietoetsing uit te voeren, die rekening houdt met de omvang van de noden;
- *mid term*- en *end term*-evaluaties op elkaar af te stemmen;
- aanbevelingen duidelijker te richten en een onderscheid te maken tussen sleutelaanbevelingen en bijkomstige aanbevelingen;

2. aan de evaluator te vragen om in overleg met de uitvoerende partners een actieplan uit te werken waarin wordt aangegeven wat er met de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie zal worden gedaan en binnen welke timing;

- dat systematisch een nulmeting zou gebeuren en dat de projecten zouden beschikken over goede monitoringsystemen om de impact te meten op een realistische wijze;

- meer thematische evaluaties uit te voeren, bijvoorbeeld:

- onderzoek naar de reële duurzaamheid van een aantal beëindigde projecten om de duurzaamheid van de behaalde resultaten na te gaan en lessen te trekken over de factoren die belangrijk zijn om duurzaamheid te realiseren;

- onderzoek naar het bestaan van *trickle down*-effecten om vervolgens te omschrijven onder welke voorwaarden er al dan niet een trickle down-effect optreedt;

- onderzoek naar de voorwaarden waaronder de formule van gezondheidsposten succesvol kan zijn;

- onderzoek naar de dieperliggende oorzaken van bepaalde knelpunten die herhaaldelijk terugkeren, bijvoorbeeld inzake microkredieten;

3. systemen uit te werken en in te voeren die het projectoverschrijdend leren bevorderen binnen een netwerk van belanghebbenden zoals de evaluatoren, de uitvoerende partners en andere diensten binnen DGOS;

4. de nodige analytische instrumenten (zoals logische kaders, evaluatiesyntheses, ...) aan te reiken om op een diepgaande manier te analyseren wat goed en minder

qui fonctionnent bien ou moins bien, des causes et des solutions éventuelles. L'exécution de telles activités devrait être reprise explicitement dans les descriptions de fonction des gestionnaires de projets;⁶

5. par extension: d'appliquer les recommandations précitées concernant l'évaluation des projets de développement et les enseignements à tirer des évaluations à l'ensemble de la coopération belge au développement.

29 mars 2007

goed slaagt, waarom dit zo is en wat er aan kan worden gedaan. De uitvoering van dergelijke leeractiviteiten zou expliciet moeten worden opgenomen in de functiebeschrijvingen van de projectbeheerders⁶;

5. bij uitbreiding: de voornoemde aanbevelingen met betrekking tot het evalueren van ontwikkelingsprojecten en het leren uit evaluaties toe te passen voor het geheel van de Belgische ontwikkelingshulp.

29 maart 2007

Hilde VAUTMANS (VLD)
Roel DESEYN (CD&V)
Maya DETIEGE (sp.a-spirit)
Mureil GERKENS (ECOLO)
Josée LEJEUNE (MR)
Sophie PECRIAUX (PS)

⁶ Ces recommandations se situent dans le droit fil de la recommandation adressée récemment à la Belgique par le comité CAD de l'OCDE, visant à développer et à mettre en oeuvre des instruments pour effectuer des évaluations : Comité d'aide au développement. Examen par les pairs : Belgique. OCDE, 2005, p. 68.

⁶ Deze aanbevelingen liggen geheel in de lijn van de recente aanbeveling van het DAC-comité van de OESO aan het adres van België om instrumenten te ontwikkelen om evaluaties uit te voeren en te benutten : Development Assistance Committee, Peer review : Belgium, OECD 2005, p. 62.