

**IMPACT EVALUATIE VAN DE  
BELEIDSBEÏNVLOEDING DOOR 11.11.11 OP DE  
THEMA'S MIGRATIE, MIDDEN-OOSTEN EN  
ONTWIKKELINGSFINANCIERING**

**FINALE VERSIE BASELINE RAPPORT**



**IMPACT EVALUATIE VAN DE BELEIDSBEÏNVLOEDING  
DOOR 11.11.11 OP DE THEMA'S MIGRATIE, MIDDEN-  
OOSTEN EN ONTWIKKELINGSFINANCIERING**

**Corina Dhaene (ACE Europe)**

**Geert Phlix (ACE Europe)**

**Huib Huyse (HIVA – KU Leuven)**

**Delphine Scheerens (HIVA-KU Leuven)**

## **Preface**

*'Success is not final, failure is not fatal: it is the courage to continue that counts' (W. Churchill).*

Het team van consultants kreeg de kans om te experimenteren met het evalueren van interventies voor beleidsbeïnvloeding. We gaan daarbij samen met 11.11.11 op weg om te exploreren wat kan en wat nuttig is. We willen daarom alle medewerkers bedanken voor hun constructieve medewerking. Hun interesse en openheid hebben bijgedragen tot de kwaliteit van de evaluatie. We kijken uit naar de volgende fasen en verdere samenwerking met de betrokken lobbyisten van de verschillende NGOs die aan deze evaluatie hebben meegewerkt.

***Geert Phlix(ACE Europe), Mechelen, België. 2018***

## Samenvatting

- <sup>1</sup> Deze baseline studie werd uitgevoerd in het kader van een ruimere oefening inzake impactevaluaties die gecoördineerd wordt door de NGO-federatie met steun van DGD en de Dienst Bijzondere Evaluatie en waarvoor de coördinatie van het klimaatrechtvaardigheidsplatform door 11.11.11 en CNCD als één van de case studies geselecteerd werd. 11.11.11 gaf de opdracht aan ACE Europe om de evaluatie uit te breiden naar andere thema's van 11.11.11., met name migratie, Midden-Oosten, rechtvaardige fiscaliteit en publieke ontwikkelingsfinanciering (ODA). De baseline volgt dezelfde methodologie en hetzelfde evaluatiekader als werd uitgewerkt voor de impactevaluatie van de acties m.b.t. klimaatrechtvaardigheid en heeft als doel zowel accountability als leren.
- <sup>2</sup> De baseline is opgebouwd op basis van vijf deelevaluaties, waarbij telkens dezelfde methodologie en evaluatie-aanpak werd gehanteerd. Voor de kwantitatieve dataverzameling werd een gezamenlijke bevraging uitgestuurd voor alle thema's om overbevraging van de lobby targets te vermijden. De response rate van de bevraging was laag, zelfs na meerdere herinneringsmails, waardoor de analyse zich grotendeels baseerde op de interviews met beleidsmakers, documentanalyse en observaties van bepaalde activiteiten en persoptredens. De baseline studie betreft de eerste meting. Een tussentijdse (voor klimaat) en finale (voor alle thema's) evaluatie zijn gepland in 2019 (of 2020) en 2021. De baseline studie werd geïmplementeerd in drie fasen en liep van maart tot oktober 2018.
- <sup>3</sup> Voor sommige thema's werd er ook gekeken naar de programma's van- en interactie met lidorganisaties: voor Israël en Palestina was dat Broederlijk Delen, voor fiscaliteit was de evaluatie gefinancierd door Oxfam Solidariteit met een uitbreiding naar 11.11.11. Dit rapport bevat de deelrapporten voor de thema's migratie, Israël-Palestina en ontwikkelingsfinanciering. Voor de thema's klimaat en internationale fiscaliteit zijn er aparte deelrapporten.
- <sup>4</sup> Op het einde van elk thematisch hoofdstuk wordt in een tabel een samenvatting gepresenteerd van de baseline data, gevolgd door conclusies en aanbevelingen per thema. Baseline data, conclusies en aanbevelingen voor de thema's klimaatrechtvaardigheid en rechtvaardige fiscaliteit zijn beschreven in twee aparte rapporten (gefinancierd door een andere opdrachtgever). Deze samenvatting presenteert de belangrijkste thema-overstijgende conclusies en aanbevelingen.

### **11.11.11 slaagt erin om thema's op de politieke agenda te krijgen maar moet bewegen in een gepolariseerde en besloten beleidscontext**

- <sup>5</sup> Voor alle thema's wordt 11.11.11 geconfronteerd met een werkterrein dat meer gepolariseerd is dan in het verleden. Er heerst een brede kloof tussen de belangrijkste politieke protagonisten, die slechts zelden kan overbrugd worden zonder dat dit als een politiek gezichtsverlies wordt ervaren. Vanuit een deel van de meerderheid wordt het middenveld gezien als een verlengstuk van de oppositie. De contacten met kabinetten en regeringspartijen zijn beperkter dan in het verleden en lopen dikwijls stroef. Beleidsvoorbereiding gebeurt weer meer achter de schermen en dossiers worden pas publiek wanneer de meerderheid een consensus heeft gevonden. Het parlement speelt in veel dossiers slechts een achterhoedegevecht. Toegang tot media blijft strategisch belangrijk, maar beleidsmakers hebben meer dan in het verleden toegang tot eigen communicatie-instrumenten (Twitter, Facebook) waarmee ze direct communiceren met hun electoraat. Deze omgeving vergt nieuwe vaardigheden en strategieën van het middenveld om te kunnen navigeren. Het is een moeilijk terrein maar niet onmogelijk: de deelrapporten geven verschillende voorbeelden van beleidskeuzes die mee beïnvloed zijn door inputs vanuit het middenveld.

- <sup>6</sup> Een belangrijk onderscheid voor beleidsbeïnvloeding is de mate waarin beleidsvoorbereidende processen geïnstitutionaliseerd zijn of niet. Daar zien we grote verschillen tussen de thema's. Voor klimaat wordt er hoofdzakelijk gewerkt binnen geïnstitutionaliseerde overlegfora die opgezet worden in functie van internationale onderhandelingen. Met die overlegcultuur tussen de overheid en het middenveld zit België binnen Europa in de kop van het peloton. Dit maakt dat het Belgisch middenveld goed geïnformeerd is over de onderhandelingen, de timing en de onderhandelingsmarges. Het CJP platform heeft haar instrumenten opgebouwd vanuit die realiteit. Een stem hebben in het debat is natuurlijk nog geen garantie op sterke invloed, zoals het CJP platform kan ervaren, maar het verhoogt de kansen om gehoord te worden. Voor andere thema's, zoals voor internationale fiscaliteit en deels ook migratie (afhankelijk van het sub-thema), is er beduidend minder openheid over de besluitvorming en heerst een gesloten lobby cultuur, wat andere benaderingen vergt.

### **Agendasetting maar voorlopig weinig bijdrage aan beleidsveranderingen**

- <sup>7</sup> Bij de verschillende thema's zien we dat *agenda-setting bij beleidsmakers haalbaar* is, bv. via parlementaire vragen over actuele dossiers of binnen commissies naar aanleiding van kritische rapporten. Deze interventies bieden ook kansen aan de oppositie om zich te profileren, maar leiden zelden tot substantiële beleidsverandering. De kans lijkt nog kleiner dan in het verleden dat de regering haar beleid aanpast op basis van inputs vanuit het middenveld.
- <sup>8</sup> De interventies zijn allemaal sterk in het uitwerken van langetermijn visies voor de gewenste verandering en die te vertalen naar duidelijke standpunten. *Er is niet altijd een onderscheid in de eisen en standpunten tussen 'must haves' en 'nice to haves'*, waardoor de onderhandelingsagenda slechts een beperkte sturing geeft in de prioritering naar de bepaalde strategieën. Het identificeren van 'laag hangend fruit' (quick wins) die de interventies zichtbaarheid, credibiliteit en succeservaringen geven, blijkt moeilijk voor de meeste thema's.

### **Positieve beoordeling van de relevantie, kwaliteit en bruikbaarheid van de informatie aangeboden door 11.11.11**

- <sup>9</sup> Afhankelijk van het thema kiest 11.11.11 eerder voor een *insider of outsider aanpak*, deels ook afhankelijk van het sub-thema dat behandeld wordt. Voor klimaat en fiscaliteit (bv. bilaterale belastingovereenkomsten) ligt de nadruk vooral op lobbywerk onderbouwd met dossiers en standpunten. Voor migratie, Midden-Oosten, financiering van ontwikkeling, en andere fiscale thema's (CBCR) is het een mix van insider- en outsider tracks.
- <sup>10</sup> 11.11.11 organiseert haar beleidswerk vanuit een *value-based kader* maar kiest voor een onderbouw met outputs die meestal *evidence-based* zijn. De inhoudelijke kwaliteit van het beleidswerk wordt naar waarde geschat door externe stakeholders. In een aantal gevallen was er kritiek op de haalbaarheid (vanuit meerderheidspartijen) of het gebrek aan specifieke suggesties voor de operationele uitwerking van bepaalde standpunten, maar globaal genomen werd de kwaliteit en relevantie van de standpunten positief beoordeeld.
- <sup>11</sup> Acties die vooral goed scoren bij beleidsmakers zijn: *persoonlijk contacten*, gepersonaliseerde informatie en advies, ondersteuning voor parlementaire interventies en rapporten die internationale trends in kaart brengen (gevoed door Europese of internationale netwerken).

- <sup>12</sup> Het pro-actief organiseren van overleg met verschillende lobby targets was over het algemeen voldoende, maar kan nog verder versterkt worden, zeker wat betreft het contacteren van actoren die niet behoren tot de *'usual suspects'* (oppositie, studiediensten, politici, ...). De timing van de meeste beleidsbeïnvloedinginterventies werd positief beoordeeld, toch zou het vroeger aanboren van contacten met andere soorten stakeholders (vb. uit de bedrijvensector, onderzoekscentra, technologiesector, actoren uit de transitiebeweging, enz.) 11.11.11 helpen om nog vroeger in te grijpen op de beleidscyclus, vooraleer de besluitvorming bij de meerderheidspartijen is afgerond.

**Interactie tussen het Belgische en het Europese niveau in de beleidsbeïnvloeding is weinig zichtbaar in the ToC en de monitoring, maar is belangrijk en in sommige cases ook effectief**

- <sup>13</sup> Het *Europees beleidsniveau* is cruciaal voor de thema's die bestudeerd werden. 11.11.11 focust daarbij op het beïnvloeden van de Belgische standpunten in de Europese discussies, met een nadruk op het informeren van de Belgische europarlementsleden (voornamelijk uit de oppositie), en op de samenwerking met andere (Europese) NGO's (uitwisseling van informatie, gezamenlijk opstellen van papers, afstemmen van acties naar de eigen overheid). Ook hier zien we wisselende praktijken m.b.t. de verschillende thema's (met als good practice de acties rond Israël-Palestina die vaak een voorbeeld zijn van samenwerking tussen enkele grotere Belgische NGO's en hun interactie met Europese lobbyisten en organisaties). De interactie tussen het Belgische en het Europese niveau is weinig zichtbaar in de verschillende ToC, m.i.v. de samenwerking met leden die actief zijn op Europees niveau, en wordt ook eerder niet systematisch opgevolgd. In de baseline konden we maar beperkt zicht krijgen op de manier waarop het Belgisch lobbywerk dat van andere actoren op Europees niveau versterkt (met uitzondering van enkele vaststellingen ten aanzien van het thema Israël-Palestina).

**Werkgroepen en platformen verlenen legitimiteit, versterken de positie van het middenveld (gemeenschappelijke standpunten) maar zijn weinig zichtbaar/gekend**

- <sup>14</sup> Een aantal thema's worden opgevolgd door een *werkgroep of een platform* (klimaat, migratie, Midden-Oosten), die goed aangestuurd en gecoördineerd worden door 11.11.11 (soms i.s.m. CNCD). Deze werkgroepen zijn meestal niet goed gekend bij beleidsmakers (iets meer voor het klimaatrechtvaardigheidsplatform), maar deze gaan ervan uit dat standpunten gedragen worden door een brede achterban (gezien ook de koepelfunctie van 11.11.11). De werkgroepen en platformen versterken de legitimiteit van 11.11.11 als koepel. Beleidsmakers waarderen een platform als gesprekspartner omdat in één gesprek verschillende standpunten en invalshoeken aan bod kunnen komen (efficiënter overleg). De diversiteit van actoren, met name themaspecifieke actoren en actoren uit de Noord-Zuidbeweging, alsook het federale karakter van de platformen/werkgroepen, wordt zowel door de beleidsmakers als door de leden positief beoordeeld. De keerzijde is dat er meer gematigde standpunten verdedigd worden door platformen/werkgroepen waardoor individuele leden toch nog bijkomende acties opzetten naar beleidsmakers.
- <sup>15</sup> Veel van de thema's waar 11.11.11 op werkt hebben kenmerken van *'collective action'* problemen (Booth, 2012), waarbij het niet voldoende is dat enkele actoren hun praktijken of beleid aanpassen maar er nood is aan een meer systemische/collective aanpak van verschillende stakeholders samen. Naast het verbreden van werkgroepen/platformen heeft 11.11.11 ook een brokering rol opgenomen, voornamelijk door het samenbrengen van verschillende stakeholders (vb. rondetafels), meer bepaald voor de thema's klimaat en migratie. In de praktijk nemen die tafels de vorm aan van expertpanels die in een sessie met beleidsmakers een nieuw thema aankaarten of een actueel thema belichten, met de mogelijkheid tot vraag en antwoord. Die sessies zijn nuttig vanuit een perspectief van informatiedeling

met verschillende stakeholders, maar hebben eerder een beperkt effect op het versterken van vertrouwen tussen verschillende actoren of het leggen van informele netwerken. Ze zijn ook onvoldoende gericht op het aanpakken van een specifiek vraagstuk, maar behandelen een thematiek eerder in grote lijnen. Om een brokering rol te kunnen spelen is er nood aan langere trajecten met verschillende stakeholders met specifieke agenda's en tijdslijnen. Het is onduidelijk of 11.11.11 op dit moment voldoende middelen (tijd, expertise, geld) in huis heeft om zo een rol op te nemen.

### **Verder onderzoeken van de assumpties**

<sup>16</sup> De haalbaarheid van een aantal assumpties in de interventielogica dient verder onderzocht te worden bij de volgende metingen:

- Beleidswerk binnen een parlementaire setting (met parlementaire vragen, deelname aan commissies, ronde tafels, ..) staat erg centraal in de aanpak van 11.11.11, maar de effectiviteit van die piste is moeilijk in te schatten. De interviews leveren een gemengd beeld op over inschattingen van de effectiviteit.
- Lobby-agenda's gebaseerd op studiewerk (evidence-based) worden naar voor geschoven als good practice. Sommige respondenten signaleerden dat deze strategie op zich onvoldoende is om sterk afwijkende denkkaders van bepaalde groepen uit te dagen. Studiemateriaal is dus op zich niet doorslaggevend in de besluitvorming, vooral niet als er allerlei andere politieke afwegingen meespelen. Daarnaast zijn de boodschapper en de manier van communicatie minstens even belangrijk. Alternatieve of innovatieve invalshoeken, of onverwachte stemmen kunnen voor openingen zorgen, zolang ze hun geloofwaardigheid behouden.
- Een breed publiek- en politiek draagvlak voor de standpunten van 11.11.11 kan zichtbaar gemaakt worden en beïnvloedt de posities van beleidsmakers. In de interviews zijn er zowel uitspraken die dit bevestigen als uitspraken die het tegenspreken. Internationaal onderzoek benadrukt het belang van mobilisatie en het zichtbaar maken van draagvlak, maar benadrukt ook de invloed van lobbygroepen. In het geval van klimaat gerelateerde thema's stelt recent onderzoek dat er 10 keer meer lobbyisten actief zijn die lobbyen voor de fossiele brandstoffen industrie dan vanuit het middenveld.

### **Een set van zes aanbevelingen werden geformuleerd:**

- 1) Verrijken en diversifiëren van strategieën voor beleidsbeïnvloeding om de effectiviteit te verhogen.
- 2) Reflecteren over de percepties over neutraliteit van 11.11.11.
- 3) Monitoring verbeteren door het verfijnen van indicatoren, het systematiseren van gegevensverzameling en het gebruiken van aangepaste methodes om te reflecteren over de bijdrage van 11.11.11. aan beleidsverandering.
- 4) Transparantie eisen voor beleidsontwikkeling en institutionalisering van overlegfora.
- 5) Communicatiestrategie verder verfijnen en originele aanpakken zoeken om boodschappen te framen in functie van het specifieke publiek dat beoogd wordt.
- 6) Duidelijker onderscheid maken in de eisen en standpunten tussen 'must haves' en 'nice to haves' en meer inzetten op quick wins om zichtbaarheid en credibiliteit te verlenen aan de beleidsbeïnvloeding.



## Lijst afkortingen

<b>A&amp;L</b>	Advocacy and Lobbying
<b>CD&amp;V</b>	Christen Democratische Volkspartij
<b>CdH</b>	Centre Démocrate Humaniste
<b>CSO</b>	Civil Society Organisations
<b>DAC</b>	Development Assistance Committee
<b>DBE</b>	Dienst Bijzondere Evaluaties (special service for evaluation)
<b>DGD</b>	Directorat General for Development
<b>ETS</b>	Emission Trading System
<b>EU</b>	European Union
<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Climate Change
<b>MR</b>	Mouvement Reformateur
<b>NEKP</b>	Nationaal Energie en Klimaat Plan (National Energy and Climate Plan)
<b>NDC</b>	Nationally Determined Contributions
<b>NGA</b>	Niet Gouvernementele Actoren (non-governmental actors)
<b>N-VA</b>	Nieuwe Vaamse Alliantie
<b>VLD</b>	Vlaamse Liberale Democraten
<b>SP.a</b>	Socialistische Partij Anders
<b>ToC</b>	Theory of Change
<b>ToR</b>	Terms of Reference

## Inhoudstafel

<b>1</b>	<b>Introductie</b>	<b>12</b>
1.1	Onderwerp van de evaluatie	12
1.2	Doelstelling van de impactstudie	12
1.3	Methodologie en aanpak van de evaluatie	13
1.4	Beperkingen van de evaluaties	19
<b>2</b>	<b>Migratie</b>	<b>21</b>
2.1	Beschrijving van de context	21
2.1.1	Beleidscontext	21
2.1.2	11.11.11 en het beleidsbeïnvloedend werk rond migratie	23
2.1.3	Beleidsoutcomes en veranderingstheorie	24
2.2	Bevindingen	26
2.2.1	Overzicht van de voornaamste outputs 2017- mid 2018	26
2.2.2	Standpunten ten aanzien van migratie	27
2.2.3	Bijdrage van 11.11.11 aan beleidsinitiatieven (migratie)	32
2.2.4	Analyse veranderingspaden in de toc (migratie)	34
2.2.5	Baseline data volgens het herwerkte evaluatiekader	40
2.2.6	Conclusies	42
2.2.7	Aanbevelingen	44
<b>3</b>	<b>Israël - Palestina</b>	<b>46</b>
3.1	Beschrijving van context	46
3.1.1	Beleidscontext	46
3.1.2	11.11.11. en het beleidswerk op het thema Israël en Palestina	49
3.1.3	Beleidsoutcomes en veranderingstheorie (thema Israël-Palestina)	50
3.2	Bevindingen (Israël – Palestina)	52
3.2.1	Overzicht van de voornaamste outputs 2017- mid 2018	52
3.2.2	Standpunten ten aanzien van het conflict Israël - Palestina	53
3.2.3	Bijdrage van 11.11.11. aan beleidsinitiatieven (Israël-Palestina)	58
3.2.4	Analyse veranderingspaden in de toc (Israël-Palestina)	61
3.2.5	Baseline data volgens het herwerkte evaluatiekader	65
3.2.6	Beleidsbeïnvloeding omtrent Syrië	68
3.2.7	Conclusies Israel en Palestina	69
3.2.8	Aanbevelingen	72
<b>4</b>	<b>Publieke ontwikkelingsfinanciering (ODA)</b>	<b>73</b>

4.1	Beschrijving van de context	73
4.1.1	Beleidscontext	73
4.1.2	11.11.11 en het beleidsbeïnvloedend werk rond ODA	74
4.1.3	Beleidsoutcomes en veranderingstheorie	75
4.2	Bevindingen	76
4.2.1	Overzicht van de voornaamste outputs 2017- mid 2018	76
4.2.2	Standpunten ten aanzien van publieke ontwikkelingsfinanciering (ODA)	77
4.2.3	Bijdrage van 11.11.11 aan beleidsinitiatieven	80
4.2.4	Analyse veranderingspaden in de toc ontwikkelingsfinanciering (ODA)	81
4.2.5	Baseline data volgens het herwerkte evaluatiekader	85
4.2.6	Conclusies	87
4.2.7	Aanbevelingen	88
<b>5</b>	<b>Efficiëntie van de uitvoering</b>	<b>90</b>
<b>6</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>100</b>
6.1	Conclusies	100
6.2	Aanbevelingen	105
6.3	Aanpak finale evaluatie	107
<b>6. Bijlagen</b>		<b>109</b>
	Bijlage 1: Referentietermen	110
	Bijlage 2: Evaluatiekaders	119
	Bijlage 3: Lijsten van respondenten semigestructureerde interviews	137
	Bijlage 4: Lijsten van geconsulteerde documenten	138
	Bijlage 5: Veranderingstheorieën	143
	Bijlage 6: Online vragenlijst en resultaten	146
	Bijlage 7: Interview guidelines	146
	Bijlage 8: Analytische matrix	148

# 1 Introductie

## 1.1 ONDERWERP VAN DE EVALUATIE

- <sup>17</sup> Het onderwerp van deze impactevaluatie is het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11 over de volgende thema's: migratie, ODA, Israël-Palestina, fiscaliteit en klimaat. Dit zijn vijf thema's uit een bredere groep van thema's waarrond 11.11.11 in de periode 2017-2021 beleidsbeïnvloeding-interventies opzet met financiële steun van de Belgische overheid. De interventies mikken op het beïnvloeden van het Belgisch beleid in de richting van een aantal ontwikkelingsgerichte doelen gelinkt aan de vijf thema's. De strategie van beleidsbeïnvloeding is telkens een combinatie van campagne voeren, advocacy en formele en informele beleidsbeïnvloeding. Daarnaast leggen de interventies een verschillende nadruk op mobilisatie, sensibilisering van het brede publiek, en/of interne kennisopbouw en coördinatie.
- <sup>18</sup> Dit rapport bevat de deelrapporten voor de thema's **migratie, ODA, en Israël-Palestina**. Voor het luik klimaat is er een apart rapport aangezien deze studie werd uitgevoerd in het kader van een evaluatie door de Dienst Bijzonder Evaluatie (ontwikkelingssamenwerking). Een vijfde thema (fiscaliteit) werd opgenomen in een gezamenlijk rapport met Oxfam Solidariteit. De conclusies en aanbevelingen (laatste hoofdstuk) van dit rapport zijn gebaseerd op een dwarse lezing van de vijf deelrapporten.

## 1.2 DOELSTELLING VAN DE IMPACTSTUDIE

- <sup>19</sup> De doelstelling van de evaluatie is tweeledig:
- (1) Accountability – impact meten zal 11.11.11 in staat stellen om verantwoording af te leggen voor DGD en andere stakeholders voor de behaalde resultaten, inclusief op het impactniveau.
  - (2) Leren – naast het identificeren van geleerde lessen van de interventie en de mogelijkheid om de strategie aan te passen tijdens de implementatie, vormen deze set van evaluaties een unieke gelegenheid om het beleidsbeïnvloedingwerk van 11.11.11 en enkele lidorganisaties in kaart te brengen en uit te diepen<sup>1</sup>.
- <sup>20</sup> De ToCs, gereconstrueerd tijdens vier workshops met 11.11.11 en het analysekader omvatten verschillende resultatenniveaus (output, outcome en impact) en vragen gelinkt aan relevantie. De focus ligt op het impactniveau maar ook de andere resultatenniveaus worden geëvalueerd (effectiviteit), die uiteraard zullen bijdragen tot het analyseren en verklaren van de behaalde impact.

---

<sup>1</sup> Voor het thema klimaat probeert de evaluatie bijkomend ook inzicht te geven in de opzet en implementatie van impactevaluaties van NGO interventies. De doelstelling is om lessen te trekken over het gebruik van specifieke methodologieën, over de haalbaarheid van impactstudies van NGO interventies en om expertise op te bouwen in het toepassen van mix method evaluaties. Deze evaluatie maakt deel uit van een leertraject over impactevaluaties dat wordt gestuurd door de drie NGA federaties, DGD en DBE.

### 1.3 METHODOLOGIE EN AANPAK VAN DE EVALUATIE

<sup>21</sup> Er werd een *mixed method approach* gebruikt voor deze baseline studie. Die bestond enerzijds uit de implementatie van een online bevraging gericht naar Belgische beleidsmakers en personeel van administraties, en daarnaast een reeks semigestructureerde interviews met beleidsmakers die directe contacten zijn van 11.11.11. Deze primaire dataverzameling werd aangevuld met documentanalyse en observatie van acties georganiseerd door 11.11.11 en andere betrokken NGO's.

#### **Online vragenlijst naar beleidsmakers**

<sup>22</sup> Er werd een vragenlijst opgemaakt met 17 vragen per thema (zie bijlage 6). De vragenlijst werd nagekeken voor de beleidsmedewerkers van 11.11.11 en getest door de onderzoekers en policy targets. De vragenlijst is vertaald naar het Frans en werd gelanceerd via het online platform van Checkmarket. De vragenlijst liep van 28 mei tot 16 juni 2018. Slechts twee herinneringen werden gestuurd aangezien na de tweede herinnering bleek dat maar twee personen de vragenlijst bijkomend hadden beantwoord.

<sup>23</sup> De vragenlijst bestond uit de volgende delen: een reeks algemene vragen over de relatie met NGO's, een reeks vragen over het output niveau (samenwerking met NGO's, toegang tot informatie en beoordeling van de kwaliteit en relevantie van de ontvangen informatie), een reeks vragen over de standpunten van 11.11.11 (niveau van overeenstemming, haalbaarheid en beleidsacties ondernomen door de respondent) en een reeks opinie vragen over de legitimiteit van 11.11.11.

<sup>24</sup> In de methodologische nota werd gesuggereerd om een representatieve gerandomiseerde survey te gebruiken voor de online vragenlijst naar Belgische beleidsmakers. ACE Europe en HIVA-KU Leuven vonden een representatieve sample niet relevant in deze specifieke situatie omdat de populatie eerder beperkt is. Er werd beslist om de vragenlijst naar de hele populatie te sturen. Het totaal aantal beleidsmakers in het federale, Vlaamse, Waalse en Brusselse parlement bedraagt 498 leden. De assumptie was dat het ook interessant zou zijn om de mening van de niet-directe contacten van 11.11.11 te kennen en deze te vergelijken met de mensen die geïnformeerd werden door 11.11.11. De directe contacten van 11.11.11 binnen de administraties en kabinetten hebben de vragenlijst ook gekregen. De vragenlijst werd uiteindelijk naar 595 personen verstuurd.

<sup>25</sup> Zoals verwacht lag de response rate heel laag met 32 respondenten (5.4%) en 22 respondenten die de vragenlijst volledig hebben afgewerkt. Dit ligt in lijn met eerdere ervaringen van de consultants met online vragenlijsten voor beleidsmakers. De consultants die het vorige beleidsbeïnvloedend programma van 11.11.11 hebben geëvalueerd hadden ook een lage respons van slechts 27 personen. Hun vragenlijst was enkel verstuurd naar de directe contacten (Camino, 2016). Omwille van de lage respons konden er niet veel analyses gedaan worden (enkel univariate en bivariate analyses) en kunnen de resultaten niet veralgemeend worden voor de hele populatie.

#### **Kwalitatieve interviews met beleidsmakers**

<sup>26</sup> Er werden semigestructureerde interviews gevoerd met een selectie van Belgische beleidsmakers. Een belangrijk element van de interviews waren vragen die polsen naar wat de respondenten beschouwen als een belangrijke verandering in hun eigen situatie of gedrag in verband met een specifiek thema of inhoudelijk domein en in welke mate de interventie van het programma of andere factoren of actoren bijgedragen hebben tot deze verandering. De geïnterviewden ontvingen een korte lijst met topics ter

voorbereiding van het interview. De interviewers gebruikten een beter uitgewerkte lijst vragen (zie bijlage 7). Omwille van de eigenschappen van deze respondenten (politici met beperkte tijd), werd het interview zo kort mogelijk gehouden en leidde de narratief van het interview eerder dan de vragenlijst. De interviews duurden tussen 30 minuten en 1 uur.

- 27 Tijdens de inceptiefase werd er beslist om de semigestructureerde interviews te voeren met directe contacten van 11.11.11. Een sampling methode werd voorgesteld in de thematische inceptienota's. Omwille van de *confidentialiteit* worden de namen van de respondenten in dit rapport niet vrijgegeven, ze zijn wel bekend bij 11.11.11.

## Migratie

- 28 17 semigestructureerde interviews over het thema migratie werden georganiseerd met beleidsmakers en andere personen uit de contactenlijst van 11.11.11 (#28) en met resource persons<sup>2</sup> die inzicht kunnen bieden in de beleidsevolutie rond migratie. In de tabel hieronder staat een overzicht van respondenten (gepland en gerealiseerd).

**Tabel 1: Sample voor kwalitatieve methoden – thema Migratie**

Bestuursniveau	Parlementsleden		Kabinetsmedewerkers		Medewerkers administraties		Medewerkers studiediensten	Resource persons
	Direct contacts	Sample	Direct contacts	sample	Direct contacts	sample		
Federaal	8	4 (2) <sup>3</sup>	5	3 (2)	8	2 (2)	3 (2)	3 (0)
Vlaams	1	1 (1)						
Europees	2	1 (1)						
<b>Totaal</b>	<b>11</b>	<b>6<sup>4</sup></b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

## Israël-Palestina

- 29 24 semi-gestructureerde interviews over het thema IP werden georganiseerd met beleidsmakers en andere personen uit de contactenlijst van 11.11.11 (#49) en die van BD (#29). Elk van de respondenten kreeg ook een vraag over het beleidswerk omtrent Syrië. In de tabel hieronder staat een overzicht van respondenten (gepland en gerealiseerd).

<sup>2</sup> Resource persons zijn mensen die vertrouwd zijn met de beleidsontwikkelingen rond een bepaald beleidsthema maar die zelf geen policy targets zijn voor 11.11.11. Zij werden gecontacteerd om insider informatie te verkrijgen over de beleidsontwikkelingen die momenteel of in het verleden hebben plaatsgevonden.

<sup>3</sup> Het cijfer tussen haakjes verwijst naar wat gepland was.

<sup>4</sup> Van de 6 respondenten bij de parlementen waren 4 mensen parlementair medewerkers en 2 mensen parlementsleden.

**Tabel 2: Sample voor kwalitatieve methoden – thema Israël-Palestina**

Bestuursniveau	Parlementsleden		Kabinetsmedewerkers		Medewerkers administraties		Diplomaten	Andere
	Direct contacts	sample	Direct contacts	sample	Direct contacts	sample		
Federaal	22	6(5) <sup>5</sup>	9	2(5)	10	3(2)	2(4)	9(6)
Vlaams								
Europees		2						
<b>Totaal</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>9</b>

- <sup>31</sup> De evaluator is er in geslaagd om zowel interviews met parlementsleden van de meerderheid te realiseren als die van de oppositie (6 versus 3) plus een studiedienst van een partij in oppositie en een partij in de meerderheid. Een aantal mensen kon niet worden bereikt, of wilden niet geïnterviewd worden (soms omdat ze weinig betrokken waren, bijv. kabinet Peeters), of verwezen door naar hun collega's die al werden geïnterviewd. In de interviewperiode kregen we geen respondenten vast van de academische sector en de pers.

### Ontwikkelingsfinanciering (ODA)

- <sup>32</sup> 12 semigestructureerde interviews over het thema ODA werden georganiseerd met beleidsmakers en andere personen uit de contactenlijst van 11.11.11 (#18). In de tabel hieronder staat een overzicht van respondenten (gepland en gerealiseerd).

**Tabel 3: Sample voor kwalitatieve methoden – thema ODA**

Bestuursniveau	Parlementsleden		Kabinetsmedewerkers		Medewerkers administraties	
	Direct contacts	sample	Direct contacts	sample	Direct contacts	sample
Federaal	9	6 (2) <sup>6</sup>	2	2 (2)	7	4 (2)
<b>Totaal</b>	<b>9</b>	<b>6<sup>7</sup></b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>4<sup>8</sup></b>

### Analyse van de kwalitatieve interviews

- <sup>33</sup> Een narratief rapport van elk interview werd opgesteld. Voor het coderen van de interviews werd een analytisch kader opgesteld gebaseerd op het evaluatiekader. Voor elk van de evaluatievragen en indicatoren werden extracten genomen van de interviews en werden die in de analytische matrix geplaatst voor verdere analyse. Daarnaast werden interviews gescreend voor onverwachte outcomes en effecten, d.w.z. onverwachte resultaten van het beleidsbeïnvloedend werk die niet opgenomen

<sup>5</sup> Het cijfer tussen haakjes verwijst naar wat gepland was. De effectieve uitvoering bekijkt ook de interviews voor Broederlijk Delen over hetzelfde thema.

<sup>6</sup> Het cijfer tussen haakjes verwijst naar wat gepland was.

<sup>7</sup> Van de 6 respondenten bij de parlementen waren 4 mensen parlementair medewerkers en 2 mensen parlementsleden.

<sup>8</sup> Van de 4 respondenten waren 2 respondenten van Enabel. Dit is niet strikt genomen de administratie van de overheid.

waren in de veranderingstheorie (bv. andere actoren of mechanismen die een belangrijke rol hebben gespeeld).

- <sup>34</sup> Een narratief rapport van elk interview werd opgesteld. Er werd geen software gebruikt voor de gegevensanalyse omdat het aantal interviews beheersbaar was voor handmatige analyse en beoordeling. De analyse begon met een herlezing van de individuele interviews om een grondig inzicht te krijgen in de individuele verhalen en een visie te behouden op de samenhang van de individuele interviews. Deze beoordeling omvatte een eerste markering van interessante aspecten en inzichten, vragen die het oproept en kwesties die mogelijk moeten worden opgevolgd. Ten tweede is voor de codering van de interviews een analytische matrix ontwikkeld op basis van het evaluatiekader (zie bijlage 8). Voor elk van de evaluatievragen en indicatoren werden uittreksels uit de interviews gehaald en in een analytisch kader / matrix voor verdere analyse geplaatst (zie tabel 2). Daarnaast werden de interviews gescreend op onbedoelde uitkomsten en effecten, of op opkomende thema's, die vervolgens werden opgenomen in het evaluatiekader voor verdere analyse. Nadat de tabel met de fragmenten was voltooid, werd een transversale analyse uitgevoerd voor elk domein van het analytisch kader om overeenkomsten en verschillen tussen interviews binnen een bepaalde groep respondenten (bijvoorbeeld parlementsleden) te bekijken, en tussen de drie verschillende groepen onderling. De bevindingen die uit deze analyse naar voren kwamen, zijn samengevat / gecodeerd in specifieke concepten (timingkwesties, ...) of terugkerende thema's (relaties met oppositiepartijen, ...) die in het rapport werden beschreven.

### **Documentenanalyse**

- <sup>35</sup> Er is een documentstudie uitgevoerd van de documenten die door 11.11.11 zijn ontwikkeld, beleidsdocumenten die zijn ontwikkeld door de Belgische beleidsmakers en van de M&E-gegevens die zijn verzameld door 11.11.11. De beoordelaars analyseren de inhoud van de documenten met betrekking tot beleidsinitiatieven van de besluitvormers om vast te stellen in hoeverre de posities van 11.11.11 (en lidorganisaties) in deze documenten zijn opgenomen (zie bijlage 4 voor een overzicht van geanalyseerde documenten). Hiervoor werd de lijst met posities van 11.11.11 per thema gebruikt als leidraad. Aanwezigheid van posities die overeenstemmen met die van 11.11.11 wijzen echter niet noodzakelijk op een verband tussen het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11 en de ingenomen posities. Enkele inzichten over de overname van bepaalde posities kon voornamelijk uit de kwalitatieve interviews gehaald worden. Bij de eindevaluatie zal deze analyse uitgebreider gevoerd worden.
- <sup>36</sup> Er is geen apart M&E-systeem ontwikkeld op het niveau van de individuele interventies, maar de prestaties worden bewaakt door 11.11.11 en als zodanig geïntegreerd in de respectieve M&E-systemen van de organisatie. 11.11.11 verzamelt bijvoorbeeld gegevens (1) over het aantal en de inhoud van formele en informele contacten met besluitvormers, (2) over de geleverde resultaten, zoals de ontwikkeling van position papers, bijdragen aan interne en externe publicaties, acties, en (3) over de beleidsmaatregelen van besluitvormers, zoals resoluties, ontwikkeling van strategische beleidsdocumenten, parlementaire vragen, hoorzittingen, wetsvoorstellen, enz. (inclusief een schatting van de bijdrage van 11.11.11).
- <sup>37</sup> De verstrekte M&E-gegevens waren een nuttige informatiebron voor de beoordelaars en leverden feitelijke gegevens. Ook is aanvullende literatuur verkend die inzicht kan verschaffen in factoren / actoren die van invloed zijn op het beleidsdebat met betrekking tot de verschillende thema's (bijvoorbeeld om meer inzicht te krijgen in het beleidsvormingsproces over een thema op Belgisch en Europees niveau, en om andere mogelijke rivaliserende verklaringen in kaart te brengen).



## Aanpak van de baselinestudie

- <sup>38</sup> De baseline studie werd geïmplementeerd in drie fasen. (1) Tijdens de inceptiefase werd de methodologie uitgewerkt voor elk van de thema's. Er werd een workshop georganiseerd per thema met de beleidsmedewerkers van 11.11.11 en van de andere betrokken NGOs: Caritas voor het thema migratie, Oxfam Solidariteit voor het thema ODA, Broederlijk Delen voor het thema Israël Palestina en opnieuw Oxfam Solidariteit voor het thema rechtvaardige fiscaliteit. Tijdens deze sessies werd telkens een ToC gereconstrueerd. Daarnaast werden ook semigestructureerde interviews gehouden met de beleidsmedewerkers van 11.11.11 en de andere betrokken NGOs en werden programma documenten bestudeerd. Er werd een evaluatiekader opgemaakt per thema (zie bijlage 2). De inceptiefase heeft plaatsgevonden van maart tot mei 2018. (2) De fase van datacollectie liep van april tot juli 2018. Die bestond uit het uitwerken van de vragenlijsten, het testen van de vragenlijsten en het implementeren van de vragenlijsten en de interviews. Deze fase werd afgesloten met een sense-making workshop, en tot slot de rapportering (draft en finaal evaluatierapport).
- <sup>39</sup> De baseline studie diende ook als test case voor het evaluatiekader dat uitgewerkt werd tijdens de inceptiefase, naar analogie met het evaluatiekader dat ontwikkeld was voor de evaluatie van de acties van het klimaatrechtvaardigheidsplatform (zie apart rapport). Op basis van de baseline studie stelde het evaluatieteam vast dat het ontwikkelde evaluatiekader diende aangepast te worden om een antwoord te bieden aan een aantal methodologische beperkingen van deze evaluatie en de specificiteit van de context van beleidsbeïnvloeding. De aanpassing gebeurde vooral op het niveau van de indicatoren. Volgende tabel geeft een overzicht van de doorgevoerde wijzigingen. De nummering van output, outcome en impact komt overeen met de ToC per thema. De aangepaste evaluatiekaders (per thema) werden toegevoegd in bijlage. Deze aangepaste evaluatiekaders zullen gebruikt worden voor de MTR en de finale evaluatie. In dit rapport wordt de analyse nog opgehangen aan de oude evaluatiekaders maar werd op het einde van elk thema en voor de conclusies per thema een samenvatting van de basleine data gepresenteerd volgens het aangepaste evaluatiekader (zie kaders in de tekst met als titel 'baseline gegevens').

**Tabel 4: Overzicht van indicatoren die werden aangepast**

Applies to	Issue to be addressed	Revisions in the evaluation framework
All indicators	Low response rate on online survey (see als further)	Indicators which are phrased as “% of national policy makers who ...” are not meaningful because the survey is not representative, but also because only a rather small group engages actively with the topic at stake (climate, migration, ODA, Middle-East, tax justice). This is adjusted to: “Share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of (xxx), who...”
	Topic specialisation of policy makers: topics are followed-up by only a limited number of policy makers. When others are probed, they refer to the specialists in their party.	
Most indicators	Differentiation between Belgian national policy, European policy and international policy: (1) difference between the three levels often cannot be disentangled; (2) aggregated	Differentiation is now revised and not presented in aggregated form for 3 categories together: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>

	response at national level is not useful since there are strong differences between members of the opposition and ruling party.	
Output 8 (migration and Middel-East) outcome 5,6,7 (ODA)	Output indicators are missing which map the possibilities for influencing	Indicator added: <b>Spaces for influencing:</b> Number of meetings with cabinets, ministers, parliamentarians, study services of political parties
Outcome 3 & 4 migration  Outcome 5,6,7 ODA  Hypothesis 6,7 12 Middle-East	Appreciation of information lacks timing and quality issues  Sample is too small to use % scales for number of policy makers: changed to 4-level scale	Indicators revised: <b>Appreciation of CJP's contributions:</b> Share of national policy makers reached, who view the information as (scale from 1 to 4: all / majority / minority / nobody) – relevant – timely – qualitative – usable and perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for (topic).
Outcome 5 & Impact 1, migration  Outcome 5,6&7 and impact 1 ODA  Outcome 5,6 & impact 1,5,6,7 Middle east	Refined concept of 'policy makers take-up' through concept of 'discursive change'	Rephrased take-up indicator: " <b>Discursive change</b> <sup>[1]</sup> : Number of political parties who take-up the positions/terminology/ rhetoric/framing in their line of argumentation during the policy preparation phase"
Added to impact level for all topics	Added indicator which refers to 'procedural change'	<b>Procedural change</b> <sup>[2]</sup> : Certain institutional procedures are adjusted in line with 11.11.11 priorities
	Prioritisation in policy demands is missing	Will be differentiated between expect to see/like to see/love to see in dialogue with 11.11.11
Outcomes for EQ "What are the most effective means for influencing political decision makers?"	Old indicators removed as duplication with other indicators; and division between indirect, direct formal and direct informal is not feasible	Removed
	Old indicator referring to quality assessment was missing aspects of coherence with the overall policy influencing strategy	Rephrased: Qualitative assessment of the different forms of communication channels and how they are embedded in the overall policy influencing strategy

<sup>[1]</sup> Advocacy targets adopt terminology, rhetoric, and/or framing (Kamstra, 2017)

<sup>[2]</sup> Influencing institutional (decision-making) procedures (Kamstra, 2017)

EQ "To what extent policy makers recognize the existence and influence of a broad support base for human migration policy?"	EQ removed and integrated in the previous EQ on effective means for influencing	Moved
EQ "influence of 11.11.11"	Old indicators referring to influence on colleagues cannot be made operational in useful way (only few number of topic specialists, and often it is not know if someone is 'influenced').	Removed
	Old indicators referring to knowledge of 11.11.11 not relevant when not applying a survey	removed

#### 1.4 BEPERKINGEN VAN DE EVALUATIES

##### Algemeen

- <sup>39</sup> De baseline studie werd uitgevoerd zoals gepland, maar met enkele onvoorziene vertragingen. Het proces van ontwikkelen, testen en vertalen van de vragenlijst kostte meer tijd dan gepland. Ook de planning van de interviews vereiste nogal wat tijd. Beleidsmakers werden benaderd via e-mail, inclusief verschillende herinneringen. Interviews werden ingesteld en vaak meerdere keren gewijzigd, vanwege de onvoorspelbare agenda van beleidsmakers. Er waren ook verschillende telefonische contacten nodig met secretariaten van beleidsmakers om een geschikt moment te vinden. Maar het evaluatieteam slaagde erin meer interviews af te nemen dan gepland en kon de gegevensverzameling binnen de gegeven periode afronden.
- <sup>40</sup> Zoals verwacht is de respons van de enquête bij beleidsmakers erg laag, wat resulteert in een gebrek aan representativiteit voor de gehele populatie. De onderzoeksresultaten kunnen alleen als "indicatief" worden gezien. Meer interviews werden gedaan in vergelijking met het aantal respondenten dat de enquête heeft ingevuld. Bijgevolg is de analyse voornamelijk gebaseerd op de resultaten van de interviews.
- <sup>41</sup> De 11.11.11 thema's zijn gevoelige beleidsthema's. Om geïnterviewden te motiveren om vrijuit te spreken, was anonimiteit gegarandeerd. Bijgevolg moesten de evaluatoren voor de presentatie van resultaten voorzichtig zijn met het presenteren van verklaringen of feiten met betrekking tot bepaalde groepen (bijvoorbeeld verwijzend naar een specifiek kabinet of een specifieke administratie), wanneer slechts één persoon werd geïnterviewd van de respectieve groep. Met betrekking tot kabinetten en administraties was het vaak niet mogelijk om meerdere personen te interviewen. Bijvoorbeeld: mensen die gecontacteerd werden, wilden soms niet zelf meedoen en verwezen naar een collega of een supervisor.

<sup>42</sup> De beoordelaars gebruikten de lijst met directe contactpersonen van 11.11.11. Blijkbaar is het voor beleidsbeïnvloeders gemakkelijker om contact te leggen met bondgenoten in vergelijking met tegenstanders. Dit was ook zichtbaar in de lijst met directe contacten van 11.11.11. Beleidsmakers die werden geïnterviewd door de politieke fracties in de oppositie overtreffen de besluitvormers binnen de regeringspartijen. Bovendien hebben verschillende regeringspartijen niet actief contact met het maatschappelijk middenveld, wat het werk van beleidsbeïnvloeders bemoeilijkt. De evaluatoren probeerden zo veel mogelijk beleidsmakers te bereiken van de regerende partijen, door ook alternatieve netwerken en contacten te gebruiken. De lijst met geïnterviewden van de regeringspartijen bleef echter achter en er konden geen contacten worden gelegd met sommige kabinetten en partijen. In de MTR en de eindevaluatie zullen de evaluatoren op zoek gaan naar creatieve oplossingen voor het benaderen van meer hulpbronnen van personen binnen de regerende partijen (ook afhankelijk van de resultaten van de volgende federale verkiezingen van 2019).

## **Klimaat**

Zie rapport klimaatrechtvaardigheidsplatform.

## **Israël-Palestina**

- <sup>43</sup> Het thema Israël-Palestina is in België een gevoelig thema. Diverse respondenten drukten hun bezorgdheid uit over de verwerking van hun input. Daarom werd aangegeven dat alle gegevens anoniem verwerkt worden en er geen lijst van respondenten zou worden toegevoegd in het rapport. Het was namelijk niet altijd mogelijk om binnen kabinetten of diensten meerdere personen<sup>9</sup> te spreken waardoor standpunten makkelijk zouden toegewezen kunnen worden aan deze of gene respondent.
- <sup>44</sup> Broederlijk Delen werkt in haar beleidswerk ten aanzien van Belgische beleidsmakers samen met enkele actieve leden van het Platform voor het Midden-Oosten, meer bepaald, 11.1.11. en (in mindere mate) CNCD, beiden coördinatoren van het platform en Oxfam Solidariteit. Het was voor beleidsmakers niet altijd evident om het onderscheid te maken tussen de precieze informatie van deze organisaties en de rol van deze informatie in het proces van discussie en besluitvorming.

---

<sup>9</sup> Respondenten verwezen soms naar elkaar door omdat ze zegden dezelfde standpunten te delen en wilden zelf niet meer geïnterviewd worden.

## 2 Migratie

### 2.1 BESCHRIJVING VAN DE CONTEXT

#### 2.1.1 BELEIDSCONTEXT

- <sup>45</sup> De ontwikkeling van migratiebeleid in België situeert zich op het federale bestuursniveau. Belangrijk is het onderscheid tussen enerzijds *asiel en migratie*, een bevoegdheid van de staatssecretaris voor asiel en migratie, waaronder beleidsthema's zoals hervestiging, humanitaire visa en terugkeerbeleid vallen en anderzijds de nexus *migratie-ontwikkelingssamenwerking*, een bevoegdheid van de minister voor ontwikkelingsamenwerking, waaronder beleidsthema's zoals de aanpak van de grondoorzaken van migratie en remittances vallen. Economische migratie (arbeidsmigratie, circulaire migratie, etc.) is in België een bevoegdheid van de gewesten.
- <sup>46</sup> Migratie is steeds meer een thema dat op het niveau van de Europese Unie (EU) besproken wordt. Er bestaat een gedeelde bevoegdheid over asiel en migratie tussen het EU niveau en de lidstaten, waarbij de EU bevoegd is voor de volgende beleidsthema's<sup>10</sup>:
- *Reguliere migratie*: de EU heeft de bevoegdheid om de voorwaarden vast te stellen voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen<sup>11</sup>, die legaal een lidstaat binnenkomen en er verblijven. De lidstaten behouden het recht om te bepalen hoeveel mensen ze willen toelaten die vanuit derde landen komen om werk te zoeken, hoeveel mensen via hervestiging kunnen komen en bepalen zelf de voorwaarden voor humanitaire visa, gezinshereniging, studentenmigratie, etc.
  - *Integratie*: de EU kan ondersteuning bieden aan maatregelen die door lidstaten worden getroffen om de integratie van legaal verblijvende onderdanen van derde landen te bevorderen. Er is geen bepaling met betrekking tot de harmonisatie van de nationale wet- en regelgeving van de lidstaten.
  - *Bestrijding van irreguliere immigratie*: de EU heeft de bevoegdheid om irreguliere immigratie te voorkomen en te verminderen, met eerbiediging van de grondrechten, met name door middel van een doeltreffend terugkeerbeleid..
  - *Terugnameovereenkomsten*: de EU heeft de bevoegdheid om met derde landen overeenkomsten te sluiten voor de terugname van onderdanen door hun land van herkomst of voor de doorreis van onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, aanwezigheid of verblijf in een van de lidstaten. Lidstaten kunnen parallel ook zelf akkoorden sluiten met betrekking tot terugname.
- <sup>47</sup> Op Europees niveau draagt België bij aan het *EU Emergency Trust Fund for Africa* met 9 miljoen euro. België staat daarmee op de achtste plek (samen met Frankrijk en Spanje) van de donors van dit fonds (totaal van 29 donors)<sup>12</sup>. Met dit fonds worden projecten gefinancierd die de volgende zaken tot doelstelling hebben: 1) inclusieve economische ontwikkeling, creatie van jobs en kmo's, beroepsopleidingen, re-integratie van migranten die terugkeren; 2) veerkracht, voedselzekerheid, sociale bescherming en integratie van ontheemden in gastgemeenschappen; 3) migratiebeheer,

---

<sup>10</sup> Fact sheet immigratiebeleid Europese Unie (<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/152/immigratiebeleid>).

<sup>11</sup> Derde landen zijn landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

<sup>12</sup> Overzicht van de bijdragen van de 29 donoren op 21 augustus 2018:  
[https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/contributions\\_website\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/contributions_website_4.pdf)

capaciteitsopbouw inzake migratie, asiel-, terugkeer- en migrantenrechten; en 4) ondersteuning van het bestuur en de rechtsstaat, preventie van conflicten, radicalisering en gewelddadig extremisme, het versterken van de veiligheids capaciteit, justitie en ontwikkeling, bestrijding van mensenrechtenschendingen.

- <sup>48</sup> Op het internationale niveau neemt België momenteel actief deel aan de onderhandelingen over de *Global Compact for safe orderly and regular migration (GCM)*. In de New York Declaration for Refugees and Migrants van september 2016 engageerde de Algemene Vergadering van de VN zich tot de ontwikkeling van een GCM. Eind 2018 moet dit proces leiden tot het eerste akkoord binnen de Verenigde Naties met omvattende afspraken over migratie. Eind januari 2018 verscheen de zero draft van het GCM dat als basis dient voor de onderhandelingen tussen de verschillende landen in New York. Het Belgisch standpunt in deze onderhandelingen wordt bepaald in de formele COR-MULTI vergadering. Daarna wordt een gezamenlijk standpunt onderhandeld binnen de EU-27 groep (zonder Hongarije<sup>13</sup>). Het Belgische standpunt verschilt van enkele Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Denemarken die heel strikt zijn en weinig engagement omtrent migratie willen aangaan. Spanje en Ierland daarentegen nemen een flexibelere positie in over migratie dan België. De EU-27 positie over migratie in New York is een tussenpositie tussen de Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse landen die pleiten voor het recht op migreren en een aanpak van niet-gedwongen terugkeer en de positie van landen zoals Rusland, China, Turkije en Zuid-Afrika die een maximalistische visie hebben op migratie met een sterke focus op de vrees voor een invasie door oncontroleerbare groepen migranten. Voor de EU-27 landen zijn de volgende specifieke elementen van groot belang: soevereine beslissing over wie kan komen naar Europees territorium, het respect voor mensenrechten, basisdienstverlening voor migranten (het debat over wat die diensten juist inhouden is nog gaande).<sup>14</sup>
- <sup>49</sup> Respondenten geven aan dat het debat over migratie in België sterk gepolitiseerd is. Oppositie en meerderheidspartijen hebben divergerende meningen over het migratiebeleid maar ook bij de meerderheidspartijen is vaak geen eenduidig standpunt te horen. De visie op migratie verschilt bijvoorbeeld sterk tussen het kabinet De Croo en het kabinet Francken (zie verder in deel 3.1.).
- <sup>50</sup> Specifiek voor het thema migratie is de constante aanwezigheid van het thema in het parlementair en publiek debat.
- <sup>51</sup> In het federaal parlement bestaat er geen specifieke commissie over migratie maar wordt dit besproken in de commissie buitenlandse betrekkingen en de commissie binnenlandse zaken. Thema's die voor 11.11.11 relevant zijn die in het parlement vooral aandacht hebben gekregen in de periode 2017 tot mid-2018 zijn het terugkeerbeleid (vooral naar aanleiding van de repatriëringen naar Soedan), de Belgische inspanningen rond hervestiging, het gebruik van fondsen van het EU Emergency Trust Fund for Africa voor grenscontrole en het thema remittances.
- <sup>52</sup> In het publiek debat wordt door critici uit het middenveld gewezen op de mensenrechtenschendingen en de 'ontmenselijking' van migranten en vluchtelingen in het gevoerde beleid van de regering. Dit vormt ook de centrale boodschap van de campagne van 11.11.11: "voor een humaan migratiebeleid". Uit een peiling van 11.11.11 (TNS peiling) bij Vlamingen bleek ook dat 8 op de 10 Vlamingen het belangrijk vinden om solidariteit te tonen met mensen die het moeilijk hebben en vluchtelingen willen helpen. 57% van de respondenten vindt dat politici het migratie-vraagstuk te veel zien als een

---

<sup>13</sup> Hongarije neemt niet deel aan de onderhandelingen omwille van haar weigering tot enig compromis over migratie.

<sup>14</sup> Interview met resource person.

probleem en te weinig als een positieve uitdaging. Ook vindt bijna 60% van de ondervraagden dat problemen uitvergroot worden en het positieve nieuws onderbelicht.

- <sup>53</sup> In het debat over migratie neemt staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken een centrale rol in. Met een rechtstreeks communicatiekanaal naar de bevolking (voornamelijk via tweets op Twitter) krijgen zijn ideeën weerklank bij een deel van de bevolking. Discussies op sociale media staan zo vaak in schril contrast met de vaststellingen uit de TNS peiling hierboven beschreven.

### 2.1.2 11.11.11 EN HET BELEIDSBEÏNVOEDEND WERK ROND MIGRATIE

- <sup>54</sup> Migratie maakt nog maar sinds kort deel uit van 11.11.11's beleidsbeïnvloedend werk. Het is pas in 2016 dat de organisatie een voltijds beleidsmedewerker in dienst heeft genomen om dit thema op te volgen. De beslissing om migratie te integreren in het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11 werd aangestuurd door het groeiend belang van dit thema op de politieke agenda. In het ruimere debat over ontwikkelingssamenwerking krijgt migratie een steeds belangrijkere plaats.
- <sup>55</sup> Sinds 2014 maakt 11.11.11 deel uit van de migratiecoalitie. Deze Vlaamse Coalitie was een initiatief van Vluchtelingenwerk Vlaanderen en is tot op vandaag actief. Op dit moment komt de coalitie niet langer fysiek bij elkaar en ligt de focus meer op de federale politieke werkgroep migratie die werd opgericht in 2017 in het kader van de campagne rond migratie 2017-2018 van 11.11.11 en CNCD. De werkgroep bestaat uit Vlaamse en Waalse organisaties (al dan niet lid van 11.11.11 en CNCD) en heeft tot doel om de campagne op te volgen en de politieke lijnen over migratie uit te tekenen. De meeste leden van de migratiecoalitie zijn actief lid in de politieke werkgroep. Flor Didden (11.11.11) en Cecile Vanderstappen (CNCD) coördineren gezamenlijk de werkgroep. Ze organiseren maandelijkse vergaderingen waar de campagne wordt besproken en beslissingen worden gemaakt over het gezamenlijke beleidsbeïnvloedende werk. 11.11.11 werkt voor haar politieke werk meestal samen met CNCD-11.11.11, Caritas International, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Oxfam Solidariteit. Ook met Orbit vzw, Fairwork Belgium, de Liga voor Mensenrechten, Amnesty International en andere organisaties is er een regelmatige samenwerking. Het staat nog niet vast hoe de toekomst van de politieke werkgroep er zal uitzien na 2018 wanneer de campagne rond migratie ten einde loopt.
- <sup>56</sup> De belangrijkste activiteiten die deel uitmaken van de strategie van 11.11.11, zijn de volgende:
- 1) *Massamobilisatie en campagne*: de focus van de huidige campagne van 11.11.11 en CNCD (2017-2018) ligt op rechtvaardige migratie.
  - 2) Verspreiden van *persberichten* over migratiethema's.
  - 3) Organiseren van *trainingsmomenten* voor sympathisanten van 11.11.11 (lidorganisaties en directe sympathisanten van 11.11.11) waarbij de focus ligt op zowel de technische aspecten van migratie als op sensibilisering. Dit met de bedoeling om het draagvlak rond migratie te vergroten.
  - 4) *Interne expertise opbouwen* over migratiethema's en de outputs van dit werk verspreiden, zoals technische dossiers en briefing papers. Expertise wordt opgebouwd door het verzamelen van getuigenissen, studiewerk en contacten met relevante administraties, zoals DGD en Fedasil en internationale organisaties zoals de Internationale Organisatie voor Migratie.
  - 5) *Coördinatie met andere middenveldorganisaties*, leden en niet-leden van 11.11.11, over massamobilisatie acties, campagnes, briefing papers of lobby acties.
  - 6) *Technisch advies verlenen aan beleidsmakers* in de regering (voornamelijk het kabinet van minister van Ontwikkelingssamenwerking, het kabinet van staatssecretaris voor Asiel en Migratie en het kabinet van vicepremier Peeters) en aan parlementsleden in het federaal parlement (voornamelijk leden van de Vlaamse oppositiepartijen Groen en sp.a en van de

meerderheidspartij CD&V). In het parlement ligt de focus ook op twee commissies, nl. de commissie Binnenlandse Zaken en de commissie Buitenlandse Zaken.

- 7) Beleidsmakers sensibiliseren in de regering en in het parlement over de posities over migratie van 11.11.11 door:
- directe one-to-one communicatie (formeel en informeel):
  - directe publieke communicatie (i.e. hoorzittingen, debatten, rondetafelgesprekken, conferenties, etc.);
  - indirecte communicatie door middel van de pers/media.

### 2.1.3 BELEIDSOUTCOMES EN VERANDERINGSTHEORIE

#### Beleidsoutcomes

<sup>57</sup> 11.11.11 heeft haar ambitie gedefinieerd met betrekking tot een aantal specifieke beleidsoutcomes voor de komende jaren:<sup>15</sup>

- Meer garanties voor ontwikkeling in het Belgische en Europese beleid over migratie/ontwikkeling:
  - Progressieve houding van België<sup>16</sup> tegenover het EU Emergency Trust Fund. Dit fonds zou moeten gebruikt worden om de grondoorzaken van migratie aan te pakken en niet om grenscontrole/-veiligheid te financieren.
  - Progressieve houding van België in de discussies over de Comprehensive approach.<sup>17</sup>
- Veilige en legale toegangswegen voor migranten:
  - Een structureel beleid voor humanitaire visa (kabinet asiel en migratie, federaal niveau)
  - Een groter engagement tot hervestiging<sup>18</sup> voor de periode 2018-2019 (kabinet asiel en migratie, federaal niveau).
  - Politieke partijen stimuleren een open beleid rond arbeidsmigratie (Vlaams niveau). Beleidsbeïnvloedendwerk wordt hiervoor gecoördineerd met de vakbonden, lidorganisaties en de organisatie van clandestiene arbeidsmigranten (ORCA; nu FairWork). FairWork heeft een voorstel uitgewerkt op basis van het Zweedse systeem voor arbeidsmigratie, wat het meest vooruitstrevende systeem is in Europa. 11.11.11 steunt dit voorstel vanuit het ontwikkelingsperspectief, namelijk het tegemoetkomen aan de vraag van vele Afrikaanse landen om jonge werkzoekenden de kans te geven om te werken in Europa en werkervaring op te doen.
- Migratie als motor van ontwikkeling: België verlaagt de transferkost van remittances.
- Discours over migratie: discours over migratie waarbij de focus ligt op solidariteit en rechtvaardige migratie.
- Terugkeerbeleid: een terugkeerbeleid gebaseerd op een mensenrechtanaanpak en een ontwikkelingsaanpak. Cases: Afghanistan, Sudan, Syrië. 11.11.11 werkt op dit thema voornamelijk met Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Amnesty International.
- Een ambitieus Global Compact on Migration (onderhandelingen tot eind juli 2018, finaal akkoord voorzien in december 2018): België is een progressieve stem in de onderhandelingen.

---

<sup>15</sup> Bron: interviews tijdens inceptiefase, operationele planning 2018 en basistekst van de politieke werkgroep migratie.

<sup>16</sup> België draagt bij tot dit fonds.

<sup>17</sup> De strategische nota over de Comprehensive Approach van de Belgische overheid definieert de aanpak en de werkmethodes voor een coherent Belgisch buitenlands beleid.

<sup>18</sup> Hervestiging is de selectie en het overbrengen van vluchtelingen van een land waar ze bescherming hebben aangevraagd naar een derde land. Het gaat over mensen die formeel reeds erkend zijn als vluchtelingen. De maatregel is ontworpen om vluchtelingen die niet kunnen terugkeren naar hun eigen land en die ook niet voldoende bescherming of lokale integratievooruitzichten hebben in hun eerste gastland.



De eerste draft ligt al op tafel voor discussie. 11.11.11 werkt hiervoor samen met de politieke werkgroep migratie. Zij worden hiervoor door DGD gevraagd om input te geven. 11.11.11 is voor hen de gesprekspartner uit de civiele maatschappij.

- <sup>58</sup> 11.11.11 bereidt momenteel ook intern haar beleidswerk rond een nieuw thema voor: opvang in de regio, vluchtelingen “in het zuiden”.
- <sup>59</sup> Tijdens het uitvoeren van de deze baselinestudie werd door 11.11.11 ook meer ingezet op klimaatmigratie. Dit nieuw beleidsthema zal dan ook opgenomen worden in deze impactevaluatie, voornamelijk in de finale evaluatie, des te meer omdat het op het snijvlak ligt tussen twee thema’s die onderwerp uitmaken van deze impactevaluatie: migratie en klimaat.

### **Veranderingstheorie**

- <sup>60</sup> Voor deze impactevaluatie werd een veranderingstheorie (ToC) gereconstrueerd in april 2018 tijdens een workshop met 11.11.11 en Caritas International, gefaciliteerd door HIVA (bijlage 5). Deze ToC werd uitgebreid beschreven in het inceptierapport. Hieronder volgt een verkorte versie.
- <sup>61</sup> De *eerste ‘pathway of change’* is gericht op het vergroten van de zichtbaarheid van het publiek en politiek draagvlak voor een humaan migratiebeleid. Voor het *publieke draagvlak* wordt gebruik gemaakt van trainingssessies voor de achterban van 11.11.11, massamobilisatie (bv. campagne) en het verspreiden van persberichten en opiniestukken. Dit zou de druk op beleidsmakers moeten verhogen om veranderingen door te voeren in het Belgische migratiebeleid (outcome 2).
- <sup>62</sup> In verband met het zichtbaar maken van het *politieke draagvlak* wordt input geleverd aan politici in het parlement zodat zij de politieke druk kunnen opvoeren om veranderingen door te voeren in het migratiebeleid. Het technisch advies van 11.11.11 hoopt bij te dragen tot de agenda-setting in het parlement en een verhoogde druk vanuit het parlement.
- <sup>63</sup> De *eerste ‘pathway of change’* heeft rechtstreeks betrekking op beleidsmakers, voornamelijk op het niveau van het federaal parlement en de federale overheid (kabinet asiel en migratie, kabinet ontwikkelingssamenwerking en kabinet vicepremier Peeters)<sup>19</sup>. Dankzij de expertise rond migratie die wordt opgebouwd door 11.11.11 willen zij erkend worden als expertisecentrum en door middel van technische ondersteuning bijdragen tot het vergroten van de kennis rond migratiethema’s bij beleidsmakers (outcome 3).
- <sup>64</sup> 11.11.11 probeert beleidsmakers ook te sensibiliseren via directe one-to-one communicatie in een formele of informele setting, door publieke communicatie (debatten, hoorzittingen, rondetafelgesprekken, expert conferenties, etc.) en door indirectie communicatie via de pers of sociale media. Dit zou hen moeten overtuigen van het belang van een humaan migratiebeleid (outcome 4). Op regeeringsniveau wordt verwacht dat dit kan leiden tot het aannemen van een aantal quick wins in het migratiebeleid zoals rond hervestiging of humanitaire visa (outcome 5).
- <sup>65</sup> Op impact niveau wordt verwacht dat deze quick wins samen met een groter draagvlak voor een humaan migratiebeleid, de weg kunnen openen voor een breed gedragen positief discours over migratie door beleidsmakers, media en opiniemakers (impact 1). Dit zou beleidsmakers in de regering moeten aanzetten om een migratiebeleid te voeren gebaseerd op een mensenrechten aanpak (impact

---

<sup>19</sup> In 2017 lag de belangrijkste focus van het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11 op het federale overheidsniveau. Echter, de komende jaren zal ook meer aandacht gaan naar het beleidsthema arbeidsmigratie, een bevoegdheid van het Vlaamse niveau.

2) en om een progressieve Belgische positie te verdedigen in de Europese debatten over migratie (impact 3).

## 2.2 BEVINDINGEN

### 2.2.1 OVERZICHT VAN DE VOORNAAMSTE OUTPUTS 2017- MID 2018

Hieronder volgt een overzicht van concrete outputs van het politieke werk: het gaat om rapporten, website artikels en andere vormen van communicatie.

<sup>66</sup> Van 2017 tot juni 2018 heeft 11.11.11 de volgende outputs gegenereerd:

*Documenten verspreid naar brede publiek en beleidsmakers:*

- Basisdossier campagne migratie met politieke eisen van 11.11.11 en CNCD-11.11.11 (11.politiek)
- Briefingpaper en onderzoek remittances (via mail, 11.politiek en persbericht)
- Dossier Niger: grenswacht in het nieuwe Europese migratiebeleid over EU beleid in Niger (persbericht en via mail)
- Dossier: Libië naar een gedragscode voor Europese regeringen (11politiek, gericht via mail)
- 11. Briefingpaper Veilige routes voor mensen op de vlucht (over thema hervestiging) (persbericht en via mail)
- Global Compact Migration: reactie Belgisch middenveld op de zero draft (via mail)
- TNS peiling: Vlaming is solidair met mensen op de vlucht (persbericht en 11.politiek)
- Beleidsnota Internationale Ontwikkeling: analyse 11.11.11 (11.politiek en via mail)
- Standpunten terugkeerbeleid Soedan (11.11.11 samen met Amnesty International en Vluchtelingenwerk Vlaanderen) (persberichten, 11.politiek en website artikels)
- Dossier arbeidsmigratie: Making Migration Work
- Fiches Verkiezingen 2019

*Andere acties:*

- Rondetafel over Libië in het federaal parlement
- Rondetafel over klimaatmigratie in het federaal parlement
- Deelname aan overlegmoment over remittances, georganiseerd door kabinet De Croo
- Deelname aan input meeting over de global compact on migration, georganiseerd door DGD
- Organisatie van het Jonge Wolven debat over migratie met de voorzitters van de jongerenafdelingen van de Vlaamse partijen
- Campagne over migratie 2017-2018
- Maandelijkse vergaderingen van de politieke werkgroep migratie
- Aanbevelingen voor de evaluatiecommissie terugkeerbeleid (commissie Bossuyt), samen met CNCD, Caritas International en Orbit vzw
- Persartikels, twitter en website
- Nieuwsbrief

<sup>67</sup> *Organiseren van directe contacten met beleidsmakers* - Het monitoring systeem van 11.11.11 vermeldt voor het jaar 2017 (update tot half 2018 nog niet beschikbaar) het overzicht van politieke overlegmomenten. Hieruit blijkt dat er 19 contacten waren: 10 met parlementsleden (3 op Europees niveau, 3 op federaal niveau en 4 op Vlaams niveau); 4 met leden van de federale administratie; 4 met beleidsmakers in de federale regering; en 1 met een medewerker van de Europese commissie.

Mailverkeer en telefonisch contact met beleidsmakers wordt niet systematisch gedocumenteerd door 11.11.11.

## 2.2.2 STANDPUNTEN TEN AANZIEN VAN MIGRATIE

- <sup>68</sup> Deze sectie handelt over de beleidsinitiatieven die werden genomen door de beleidsmakers (kabinet, parlement, andere) in de periode 2017-juni 2018 en hoe die zich verhouden tot de geplande en gewenste outcomes van 11.11.11. Voor het beantwoorden van deze vraag heeft de evaluatie vooral gekeken naar beleidsinitiatieven op het federale niveau (kabinetten en federaal parlement) omdat dit ook centraal stond in de Theory of Change (veranderingstheorie).
- <sup>69</sup> **Niveau van regering (kabinetten)** - Zowel de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, als de minister van Ontwikkelingssamenwerking zijn erg actief op het thema. Vicepremier Peeters treedt minder op de voorgrond over migratiethema's maar is een belangrijke speler gezien hij betrokken moet zijn in alle belangrijke beslissingen op regeringsniveau. De evaluator heeft gekeken naar de beleidsnota's en de reacties op vragen in de Kamer, alsook naar informatie uit de interviews (voornamelijk van kabinetsmedewerkers).
- <sup>70</sup> Bij het *kabinet Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Ontwikkelingssamenwerking* komen de standpunten van 11.11.11 voor een groot stuk terug in beleidsdocumenten of discours, voornamelijk met betrekking tot de positieve benadering van migratie. Migratie draagt bij tot het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelstelling alsook tot innovatie, kennisuitwisseling en handel over de landsgrenzen heen (beleidsnota internationale ontwikkeling 2018). Goed georganiseerde migratie creëert "veel mogelijkheden voor de landen van herkomst, transit en bestemming. Daarom moeten wij meer inzetten op de positieve aspecten en mogelijkheden creëren voor legale migratie, zonder de negatieve aspecten van illegale migratie uit het oog te verliezen" (Minister De Croo, Beknopt Verslag van de Commissie van Buitenlandse Betrekkingen, sessie 26 juni 2018). Het belang van een mensenrechtenbenadering van migratie wordt ook benadrukt in de beleidsnota internationale ontwikkeling 2018, alsook het belang van een humane opvang in vluchtelingenkampen. In mei 2017 werd een publiek engagement aangegaan door minister De Croo om de transferkost van remittances terug te dringen, een tegemoetkoming aan een specifieke vraag van 11.11.11.<sup>20</sup> Recentelijk sprak minister De Croo positief over de mogelijkheden voor arbeidsmigratie en circulaire migratie, een strategie die door 11.11.11 naar voor geschoven wordt om legale toegangswegen te versterken. Divergentie met de standpunten van 11.11.11 situeren zich op het vlak van het dossier van het EU Emergency Trust Fund for Africa: grenscontrole kan onder voorwaarde dat een goed opvolgingssysteem wordt opgezet en dat de Libische kustwacht versterkt wordt op vlak van een mensenrechtenaanpak. De Croo stelt ook, in tegenstelling tot het standpunt van 11.11.11, dat landen enkel in aanmerking komen voor bijkomende middelen via het EU Trust Fund als ze zich bereid voelen mee te werken rond migratiebeheer, het zogenaamde 'more for more' beleid.<sup>21</sup> Wel vindt minister De Croo, net zoals 11.11.11, dat er eerst een grondige evaluatie moet komen van het EU Trust Fund op

---

<sup>20</sup>

[https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2017/minister\\_de\\_croo\\_wil\\_lagere\\_transferkosten\\_voor\\_geldstromen\\_naar\\_ontwikkelingslanden](https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2017/minister_de_croo_wil_lagere_transferkosten_voor_geldstromen_naar_ontwikkelingslanden)

<sup>21</sup> "Dat houdt in dat je positieve incentives voorziet voor landen die meewerken aan menselijke en ordelijke migratie. Dat werkt beter dan een louter bestraffende aanpak gericht op het stopzetten van hulp. Voor die positieve incentives moet onder meer een beroep worden gedaan op het EU Emergency Trust fund for Africa, waarvan België het tweede belangrijkste donorland is." ([https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2016/europese\\_ontwikkelingsbudgetten\\_geen\\_stok\\_achter\\_de\\_deur\\_voor\\_migratiebeleid](https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2016/europese_ontwikkelingsbudgetten_geen_stok_achter_de_deur_voor_migratiebeleid))

vlak van de effectiviteit van het fonds om de grondoorzaken van migratie aan te pakken, vooraleer België er opnieuw extra middelen aan besteedt.

<sup>71</sup> Het kabinet *Asiel en Migratie* en de staatssecretaris voor *Asiel en Migratie* hebben een visie op migratie die verderaf ligt van de standpunten van 11.11.11. De focus ligt bij het kabinet op de rechten én de plichten van de migranten en de effecten van migratie op de ontvangende samenleving (bevestigd in interview)... De staatssecretaris gaat verder niet akkoord met de eis van 11.11.11 om een nieuw vluchtelingenstatuut voor klimaatvluchtelingen te creëren (bevestigd in interview). In de beleidsnota asiel en migratie 2017-2018 wordt het engagement aangegaan om actieve migratiekanalen te dynamiseren (arbeids- en studiemigratie) maar de focus ligt enkel op hooggeschoolden en technische profielen die tegemoet komen aan knelpuntberoepen in België, in tegenstelling tot de eis van 11.11.11 dat dit legaal migratiekanaal zou openstaan voor laag-, midden- en hooggeschoolden.

**Niveau van parlementsleden** – Op dit niveau zijn er duidelijke verschillen op te merken tussen de Vlaamse oppositiepartijen en de Vlaamse meerderheidspartijen.

<sup>72</sup> De standpunten van de *oppositiepartijen* sp.a en Groen in het federaal parlement (en hun medewerkers) stemmen volledig overeen met de standpunten van 11.11.11 over migratie. Die standpunten zijn terug te vinden in parlementaire vragen, resoluties, partijprogramma's en websiteberichten.

<sup>73</sup> Bij de parlementsleden van de *meerderheidspartijen* (CD&V, Open VLD en N-VA) zijn er verschillen tussen de partijen:

- CD&V is het op veel vlakken eens met de posities van 11.11.11. Dat blijkt onder meer uit het luik migratie in het verkiezingsprogramma van CD&V dat in grote mate overeenstemt met de eisen van 11.11.11. en enkele parlementaire vragen. Op een aantal beleidsthema's brengt de partij enkele nuances aan op de standpunten van 11.11.11. (bv. over arbeidsmigratie: eerst de eigen Belgische werklozen activeren, dan binnen Europa kijken en dan pas buiten Europa kijken voor arbeidsmigratie).
- Open VLD heeft een aantal standpunten die sterk verschillen van die van 11.11.11, bv. over het meetellen van de opvang van vluchtelingen als ODA en het gebruik van het EU emergency trust fund voor grenscontrole. Er werden geen parlementaire vragen gevonden van leden van Open VLD die in lijn liggen met de standpunten van 11.11.11., behalve één uitzondering in het kader van de repatriëring van Soedanezen.
- N-VA heeft het grootste aantal divergerende standpunten en stelt dat een aantal eisen van 11.11.11 voor hen no-go's zijn, zoals het creëren van een statuut voor klimaatvluchtelingen en aanpassingen aan het systeem van terugkeer. Er is wel openheid over andere thema's, zoals opvang in de regio en circulaire migratie, maar daar stoot men soms op nuanceverschillen, bv. 11.11.11 eist dat het migratiebudget niet mag geherorienteerd worden van het budget voor ontwikkelingssamenwerking, wat voor N-VA wel kan. Er werden twee parlementaire vragen gesteld door een N-VA parlements lid die in lijn liggen met de standpunten van 11.11.11., namelijk over het Europese noodfonds voor Afrika en over de repatriëring van Soedanezen.

<sup>74</sup> In 2017 werden minstens 6 parlementaire vragen gesteld in het federale parlement die in lijn liggen met de posities van 11.11.11 rond migratie:

- 1 vraag van sp.a aan staatssecretaris voor Asiel en Migratie over repatriëringen

- 1 vraag van sp.a aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over remittances.
- 2 samengevoegde vragen van sp.a aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over EU Emergency Trust Fund.
- 1 vraag van CD&V aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over Budget EU Trust Fund.
- 1 vraag van Ecolo-Groen aan staatssecretaris voor Asiel en Migratie over vluchtelingen in Libanon.

Er werd ook één voorstel tot resolutie ingediend door sp.a over het *EU Emergency Trust Fund*. De stemming in het parlement over deze resolutie wordt verwacht in oktober 2018.

<sup>75</sup> In 2018 (tot juni) werden minstens 22 parlementaire vragen gesteld in het federaal parlement die verband houden met de posities van 11.11.11 rond migratie:

- 1 vraag van sp.a aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over remittances.
- 1 vraag van Ecolo-Groen aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over vluchtelingen in Libanon
- 2 samengevoegde vragen van Groen en sp.a aan staatssecretaris voor Asiel en Migratie over de hervestiging van Afrikaanse migranten uit Niger.
- 1 vraag van sp.a aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over de betrokkenheid van de door de EU gesteunde Libische kustwacht bij mensensmokkel.
- 2 samengevoegde vragen van CD&V en N-VA aan de vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over het Europese noodfonds voor Afrika.
- 2 samengevoegde vragen van CD&V en sp.a aan vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over het voorstel van de Europese commissie inzake het Multiannual financial framework en de toekomst van het Europees ontwikkelingsbeleid.
- 13 samengevoegde vragen van alle partijen in het federaal parlement aan de eerste minister (plenum vergadering) over de cohesie binnen de federale regering in het kader van de repatriëring van Sudanese.

<sup>76</sup> De onderstaande tabel geeft een overzicht van posities in het parlement en bij de regering ten aanzien van concrete eisen van 11.11.11 zoals die ook werden opgenomen in de survey. Deze analyse is enkel gebaseerd op documentenanalyse en informatie uit de interviewss. De evaluator kon niet terugvallen op bestaande/gedocumenteerde analyses bij 11.11.11. van de posities van de diverse beleidsmakers.

**Tabel 5: Overzicht van de positie van beleidsmakers mbt de eisen van 11.11.11, op het moment van de baseline**

Eisen/posities 11.11.11	Stand van zaken
Ontwikkelingshulp mag niet afhankelijk zijn van de medewerking van landen aan het terugkeerbeleid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Weinig debat hierover in de Kamer van het federaal parlement.</li> <li>– Minister De Croo staat een 'more for more' politiek voor in het kader van het EU Trust Fund: landen kunnen enkel middelen via dit fonds krijgen wanneer ze zich bereid voelen mee te werken rond migratiebeheer (bv. opnemen van terugkerende mensen, afleveren verblijfsdocumenten, etc.) (interview).</li> <li>– Op Europees niveau is dit een gangbare praktijk, wat het moeilijk maakt om hiervoor te lobbyen. Oppositiepartijen vinden het wel goed dat 11.11.11. dit punt blijft verdedigen. In het voorstel van resolutie over het EU Emergency</li> </ul>

	Trust Fund (ingediend door sp.a) wordt ook gesteld dat “Europese ontwikkelingsbudgetten geen stok achter de deur mogen zijn om een Europese migratieagenda af te dwingen”.
België financiert geen projecten – o.a. via het EU Emergency Trust Fund – die in de eerste plaats grenscontrole en het verminderen van mobiliteit beogen in plaats van duurzame ontwikkeling.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Parlementsleden van verschillende partijen (sp.a, CD&amp;V en N-VA) nemen dit standpunt over in parlementaire vragen. Bv. vragen aan minister De Croo door Fatma Pehlivan (sp.a) en Els van Hoof (CD&amp;V) in de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen (sessie 26 juni 2018), waarbij ze kritiek uiten over het verhoogde gebruik van EU ontwikkelingsbudgetten voor migratiedoeleinden en over de tendens dat ontwikkelingssamenwerking steeds meer ten dienste komt te staan van de migratiefocus en meer algemeen, van de interesses op vlak van buitenlands beleid van de EU lidstaten.</li> <li>– Voorstel van resolutie tot bijtreding van de Europese resolutie van 13 september 2016 omtrent de werking van het EU Emergency Trust Fund (ingediend door sp.a; nog niet gestemd) stelt dat grootste deel van het budget moet ingezet worden voor projecten die armoedebestrijding centraal stellen.</li> <li>– Minister De Croo wacht op de evaluatie van het Trust Fund na de zomer om te bekijken of België hier zal blijven in investeren (parlementair debat). Standpunt is dat EU geld wel naar grensbewaking kan gaan als daar bijvoorbeeld grensbewakers gesensibiliseerd worden over een mensenrechtanaanpak (interview). In een antwoord op een parlementaire vraag stelt de minister ook dat de bewering dat het EU Trust Fund gekaapt wordt door de migratie-agenda niet klopt: “Projecten rond grondorzaken, resilience en vrede en ontwikkeling, die dus conform zijn met mijn prioriteiten, vertegenwoordigen drie vierde van alle goedgekeurde projecten” (Parlementaire vraag en antwoord nr. 0965).</li> <li>– België pleit voor een systeem van onafhankelijke monitoring en het respecteren van het ‘do-no-harm’ principe binnen het kader van het EU Trust Fund on North of Africa.</li> </ul>
De transferkost van remittances moet verlaagd worden naar 3% zoals vastgelegd in de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Minister De Croo vermeldt de rol van remittances bij ontwikkeling in de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking in zijn beleidsnota 2018. In 2017 ging hij publiekelijk akkoord met het standpunt van 11.11.11 om de transferkost van remittances te verlagen. DGD administratie heeft een overlegmoment opgezet om concrete voorstellen te bespreken: 1) het verhogen van de transparantie en 2) het inzetten van nieuwe technologieën. Er is nog geen concreet stappenplan om dit effectief te implementeren.</li> <li>– Er is een formeel engagement van de minister om de Internationale Organisatie voor Migratie te ondersteunen om de MigApp22 uit te breiden naar de 14 landen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking.</li> <li>– Twee vragen door parlementslid van sp.a aan De Croo rond voortgang over verlaging transferkost.</li> </ul>
België neemt een groter engagement voor hervestiging voor 2018-2019 aan.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Parlementaire vragen (Groen en sp.a) in de commissie binnenlandse zaken (sessies 5 dec. 2017 en 25 april 2018) over de vraag naar meer hervestiging door België van mensen uit Syrië en Niger die in Libië vastzitten.</li> <li>– In de beleidsnota 2017-2018 stelt Francken dat België voorziet om 1.150 vluchtelingen, vooral Syriërs, te hervestigen.</li> </ul>

<sup>22</sup> Dit is een app die migranten objectieve informatie geeft rond migratie en een prijsvergelijkingstool bevat voor remittances.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatssecretaris Francken: engagement van België voor hervestiging van 2000 mensen in 2018 (commissie binnenlandse zaken, 25 april 2018). Dit was vooral naar aanleiding van de oproep in september 2017 van de Europese Commissie om meer hervestiging te doen. Geen intentie om meer te doen want mag geen plaats innemen in een permanent migratieverhaal (bevestigd in interviews).</li> <li>- - Minister De Croo lijkt de piste van meer hervestiging uit Libië te bekijken, als een antwoord op de oproep tot meer hervestiging van de VN Gezant voor het Evacuatieplan van UNHCR.</li> </ul>
België neemt een structureel beleid inzake humanitaire visa aan: duidelijke en transparante criteria voor de toekenning van humanitaire visa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- België toont geen politieke wil om haar beleid inzake humanitaire visa aan te passen (interviews).</li> <li>- Geen debat in het parlement.</li> </ul>
Er is nood aan een ruimer Vlaams beleid voor arbeidsmigratie dat meer mogelijkheden biedt voor zowel laag-midden als hogeschoolden.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bereidheid bij minister De Croo om dit te bekijken, bv. hij is voorstander van circulaire migratie. Concrete Belgische pilootprojecten gecoördineerd door ENABEL zitten in de pipeline.</li> <li>- Staatssecretaris Francken is voorstander van arbeidsmigratie met focus op hogeschoolde derdelanders en derdelanders met technische profielen voor knelpuntberoepen (beleidsnota asiel en migratie 2017-2018). Focus ligt vooral op het verder uitwerken van het Blue Card systeem op Europees niveau.</li> <li>- CD&amp;V heeft hierover een duidelijke visie die minder ver gaat dan 11.11.11: eerst eigen mensen activeren, dan kijken naar Europees niveau en pas daarna naar arbeidsmigratie uit derde landen.</li> <li>- Dit is een Vlaamse bevoegdheid maar moet ook op Europees niveau bekeken worden.</li> </ul>
België stelt geen wijzigingen voor aan de Zero Draft van de Global Compact on Migration (GCM).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 11.11.11 volgt de onderhandelingen op en maakt haar eisen over aan de relevante beleidsmakers. Een aantal van die eisen zijn volgens respondenten onverzoenbaar met de Belgische positie of met de positie van andere Europese landen, bv. de vraag rond geen verschil in toegang tot basisdiensten voor reguliere en irreguliere migranten of over het behouden van firewalls in het GCM (interview).</li> <li>- Voor DGD is 11.11.11 het aanspreekpunt uit het middenveld over dit dossier.</li> <li>- Weinig debat in het parlement over de Belgische positie in de onderhandelingen over het GCM. Twee parlementaire vragen aan Reynders in commissie BZ (federaal parlement) die informeren naar een stand van zaken (sp.a en Open VLD). Uit interviews wordt bevestigd dat dit thema niet sterk opgevolgd wordt door parlementsleden.</li> <li>- Belangrijke aspect van de Belgische positie: mensenrechten. Zie ook hoger in deel 2.1. Beleidscontext.</li> </ul>
België neemt het engagement om op korte termijn concrete indicatoren uit te werken zodat de doelstellingen van de Global Compact on Migration meetbaar worden.	Dit komt niet aan bod in de discussie. Respondenten geven aan hiermee akkoord te gaan maar het is niet duidelijk in welke mate dit door België wordt bepleit in de onderhandelingen over de GCM.
De opvang van vluchtelingen in België mag niet aangerekend worden als ODA.	Geen politieke wil om een herziening van de ODA-criteria aan te kaarten op OESO/DAC niveau of om op Belgisch niveau andere criteria toe te passen. Geen parlementair debat hierover.

<p>Er is nood aan meer garanties voor mensenrechten in het Belgische terugkeerbeleid.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlementair debat in het najaar van 2017 met veel parlementaire vragen (vooral door sp.a) over de repatriëring van Sudanese: kritiek op aanpak van staatssecretaris Francken.</li> <li>- Wetsvoorstel houdende oprichting van een Permanente Commissie voor de opvolging van het verwijderingsbeleid voor vreemdelingen (sp.a en PS): mensenrechten garanderen. Er werd uiteindelijk een opvolgingscommissie opgericht door de regering (bijsturing beleid).</li> <li>- Francken: wil meer samenwerking met landen van afkomst om terugkeer te organiseren. Beleidsnota 2017-2018 asiel en migratie: terugkeer steeds organiseren via het devies 'vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet'.</li> </ul>
---	---

### 2.2.3 BIJDRAGE VAN 11.11.11 AAN BELEIDSINITIATIEVEN (MIGRATIE)

- 77 Aangezien dit een baseline studie is, met vooral de bedoeling om de huidige posities te belichten, is een uitgebreide analyse van contributie van 11.11.11 nog niet aan de orde. Dat 11.11.11 een belangrijk stem is in het debat rond migratie, een stem die opgepikt wordt door de meeste actoren, werd alvast duidelijk uit de interviews.
- 78 Onderstaande tabel bevat een aantal beleidsinitiatieven waarbij 11.11.11 een duidelijke rol heeft gespeeld, opgedeeld volgens het belang van het beleidsinitiatief in het kader van de vooropgezette beleidsverandering en de mate waarin 11.11.11 een rol heeft gespeeld.

Belang van het initiatief ihkv beleidsverandering	<i>Hoog</i>		- Aanbevelingen van sp.a over het terugkeerbeleid Soedan worden overgenomen door regering: bv. oprichting opvolgingscommissie.	
	<i>Gemiddeld</i>		- Parlementaire vragen over het terugkeerbeleid Soedan.	- Parlementaire vragen + voorstel resolutie over EU Trust Fund (sp.a). - Parlementaire vragen over hervestiging. - De Croo: publieke uitspraak over verlaging transferkost remittances en organiseert overleg met verschillende actoren om concrete maatregelen te bespreken (mei 2018). - CD&V: klimaatmigratie opgenomen in programma.
	<i>Laag</i>			- Jong Open VLD: interne discussie om genuanceerde visie op migratiethema uit te werken. - Sp.a congresstuk: deel over Europese dimensie van migratiebeleid en nieuw Dublinmechanisme .
		<i>Laag</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>Hoog</i>
Bijdrage van 11.11.11 aan het beleidsinitiatief				

- 79 **Case repatriëring naar Soedan** – Hierover werden veel parlementaire vragen gesteld in 2017 en 2018 in plenaire vergaderingen in de Kamer van het federaal parlement. Vooral oppositiepartijen, maar ook parlementsleden van de meerderheid, stelden vragen bij het beleid van de Belgische regering rond het terugsturen van mensen afkomstig uit Soedan, het gebrek aan voorbereiding van die uitzetting en de opvolging van de uitgezette Soedanezen (zodat ze niet onderworpen zouden worden aan mensenrechtenschendingen). Er was ook een debat over het akkoord met de Soedanese overheid om een identificatiemissie op te starten. Als gevolg van deze debatten werd de repatriëring naar Soedan stopgezet en een onderzoek opgestart. De resultaten van dit onderzoek werden aangegrepen om de



repatriëring begin 2018 te hervatten en enkele wijzigingen door te voeren in het terugkeerbeleid, zoals de oprichting van een externe opvolgingscommissie die het hele terugkeerbeleid onder de loep moet nemen. Dit was een voorstel dat door sp.a al in september 2017 was voorgelegd. Respondenten gaven aan dat 11.11.11 rond Soedan input heeft geleverd om de druk via het parlement te verhogen.

- <sup>80</sup> **Case EU Emergency Trust Fund** – Respondenten gaven aan dat 11.11.11 heel belangrijk is geweest om de parlementaire vragen (sp.a en CD&V) en de resolutie rond het EU Emergency Trust Fund (sp.a) op te maken. De nieuwsbrief van 11.11.11 werd hierbij vermeld als belangrijke bron van informatie, aangevuld met direct contact met de beleidsmedewerker van 11.11.11 die input heeft geleverd voor de resolutie en de parlementaire vragen. In een aantal gevallen wordt letterlijk verwezen naar 11.11.11 in de parlementaire vragen (bv. de schriftelijke vragen van Fatma Pehlivan van sp.a en van Els Van Hoof van CD&V). De resolutie moet nog gestemd worden en daarvoor moet men een deel van de meerderheidspartijen meekrijgen in het parlement. Respondenten gaven aan dat ze hiervoor ook rekenen op de steun van 11.11.11. Dat 11.11.11 hiertoe pogingen heeft ondernomen bij CD&V werd ook bevestigd in interviews.
- <sup>81</sup> **Case remittances** – Dit was een duidelijke case waar studiewerk van 11.11.11 rond remittances in België heeft bijgedragen tot het debat over dit thema op niveau van het kabinet van de minister van ontwikkelingssamenwerking en waar de aanbevelingen zijn opgenomen voor debat. Dit heeft zich tot nu toe geuit in een overlegmoment georganiseerd door het kabinet waarbij 11.11.11 en andere actoren zoals de Nationale Bank, diasporaorganisaties, migrantenorganisaties, bedrijven in de sector van remittances en innovatieve bedrijven, werden geconsulteerd over mogelijke maatregelen om de transferkost van remittances te verlagen, een concrete eis die 11.11.11 heeft naar het beleid toe. Uit interviews blijkt duidelijk dat 11.11.11 sterk heeft kunnen wegen op deze ontwikkelingen en dit blijft doen (via mails naar het kabinet en parlementaire vragen).
- <sup>82</sup> **Case Global Compact on Migration**<sup>23</sup> - Dit dossier zit nog in de onderhandelfase en werd daarom nog niet opgenomen in het kader hierboven. De finale tekst wordt voorzien eind 2018. Echter, mailverkeer en interviews geven aan dat 11.11.11 bij dit dossier inzet op directe beleidsbeïnvloeding bij sleutelfiguren in dit debat, zoals de Speciaal Gezant voor Asiel en Migratie. Standpunten van 11.11.11 worden gelezen en indien mogelijk meegenomen naar de onderhandelingen in New York (bv. standpunten over belang van mensenrechten). Een aantal van de standpunten van 11.11.11 worden als niet verzoenbaar gezien met de Belgische positie of met de positie van andere Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk en worden daarom door beleidsmakers meteen naast zich neergelegd (bv. vraag naar geen verschil voor toegang diensten op basis van migratiestatus, kinderdetentie). 11.11.11 heeft ook kunnen wegen op het debat door haar deelname aan de formele consultatieronde met NGO's, georganiseerd door DGD. Sterk was dat de positie daarover eerst intern werd besproken in de politieke werkgroep rond migratie. Uit deze consultatieronde is een bezoek ontstaan van de Speciale Gezant voor Asiel en Migratie aan de voorzieningen van Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Dit werd door de coördinatoren van de politieke werkgroep georganiseerd.

---

<sup>23</sup> Dit dossier wordt momenteel nog onderhandeld. De finale versie zou eind dit jaar moeten aangenomen worden door de internationale gemeenschap. We nemen deze case hier wel al op omdat er indicaties zijn van beïnvloeding en bijdrage tot de standpuntbepaling van België hierrond.

## 2.2.4 ANALYSE VERANDERINGSPADEN IN DE TOC (MIGRATIE)

<sup>83</sup> Tijdens de ToC workshop werden twee grote ‘pathways of change’ (veranderingspaden) gedefinieerd: het eerste loopt via het verhogen van de druk op regeringsleden via het parlement en via het zichtbaar maken van een breed draagvlak voor een humaan migratiebeleid. Het tweede loopt via het rechtstreeks beïnvloeden van beleidsmakers (regeringsleden en in mindere mate parlementsleden). Het tweede veranderingspad komt in wat volgt eerst aan bod.

### Veranderingspad 1 | beïnvloeden van beleidsmakers

---

#### Toegang tot informatie van 11.11.11<sup>24</sup>

<sup>84</sup> Zoals reeds beschreven informeerde 11.11.11 actief de Belgische beleidsmakers (Vlaamse) en administraties tijdens de periode 2017 tot juni 2018. Daarvoor beschikken zij over een lijst met directe contacten die bestaat uit mensen waarmee ze geregeld contact hebben (formeel en informeel) (28 personen):

- 8 personen maken deel uit van de federale administraties: 4 bij DGD, 2 bij Fedasil en 2 bij de Belgische diplomatieke vertegenwoordigingen;
- 5 personen zijn werkzaam op de volgende federale kabinetten: kabinet van asiel en migratie (1), kabinet van ontwikkelingssamenwerking (2) en kabinet van de vicepremier Peeters (2);
- 11 contactpersonen zijn parlementsleden of parlementair medewerkers, 8 in het federaal parlement, 2 in het Europees parlement en 1 in het Vlaams parlement. 5 mensen behoren tot de partij sp.a, 3 tot Groen, 2 tot CD&V en 1 tot Open VLD;
- 4 contactpersonen zijn medewerkers van studiediensten van de politieke partijen N-VA, sp.a, Groen en CD&V.

<sup>85</sup> Respondenten gaven aan dat 11.11.11 hen actief contacteert om informatie te verstrekken, standpunten te communiceren of om beleidsmakers uit te nodigen voor rondetafelgesprekken of debatten. Leden van oppositiepartijen nemen ook zelf contact op met 11.11.11 om beroep te doen op hun expertise, onder meer om het informatie-evenwicht dat er heerst tussen oppositie en meerderheid te herstellen. Een aantal mensen neemt ook deel aan activiteiten van 11.11.11, zoals debatten, studiedagen, rondetafelgesprekken, etc. Echter, voor velen zijn die te tijdrovend en verkiest men een direct gesprek/mail of een geschreven document. Op Europees niveau benadert 11.11.11 de Belgische beleidsmakers in het Europees parlement minder actief, hoewel de geïnterviewde actief op het Europees niveau zeker open staat voor meer interactie.

<sup>86</sup> Bij de directe contacten in het parlement stelt de evaluator vast dat weinig contactpersonen behoren tot de meerderheidspartijen (2 bij CD&V, 1 bij Open VLD en geen enkele bij N-VA). Bij de studiediensten van partijen heeft 11.11.11 wel contact met alle grote Vlaamse partijen (N-VA, CD&V, Groen en sp.a) behalve Open VLD.

<sup>87</sup> De respondenten gaven allen aan dat de meest effectieve manier van communicatie de directe contacten (formeel en informeel) en persoonlijke mails zijn. Het opbouwen van een persoonlijke relatie met de beleidsmedewerker van 11.11.11 werd daarbij als heel belangrijk ervaren. Rondetafelgesprekken en hoorzittingen, zeker wanneer deze in het parlement plaatsvinden, worden ook als positief ervaren door parlementsleden omwille van de experts die aanwezig zijn en de soms

---

<sup>24</sup> Zie output 11 van de veranderingstheorie.

nieuwe thema's die worden aangebracht (bv. in het geval van klimaatmigratie). Het biedt hen ook de mogelijkheid om even kort te gaan luisteren of een informeel gesprek aan te gaan met de medewerkers van 11.11.11.

### **Relevantie en kwaliteit van de informatie<sup>25</sup>**

- <sup>88</sup> Alle respondenten vinden de informatie die door 11.11.11 wordt aangeleverd relevant voor hun werk.
- <sup>89</sup> *Parlementsleden* van de oppositie beschouwen 11.11.11 als een belangrijke bron van informatie. Ze vonden vooral de lokale betrokkenheid van 11.11.11 in partnerlanden belangrijk en het cijfermateriaal dat in de rapporten van 11.11.11 wordt aangeleverd bijzonder nuttig. Er wordt door hen dan ook geregeld beroep gedaan op de expertise van 11.11.11 voor het opmaken van parlementaire vragen en resoluties. Eén respondent gaf de suggestie om meer brainstormsessies te organiseren waarbij samen met beleidsmakers kan nagedacht worden over praktische oplossingen voor uitdagingen rond migratie.
- <sup>90</sup> Parlementsleden van regeringspartijen bekijken de informatie van 11.11.11 ook en vinden het belangrijk om hun standpunten te kennen.
- <sup>91</sup> Meerderheidspartijen en oppositie geven aan dat 11.11.11 sterk gelinkt wordt met de standpunten van de linkse politieke partijen en stellen dat 11.11.11 bijna wordt gelijkgesteld met die partijen. Dit staat hun kansen op beïnvloeding bij regeringspartijen soms in de weg aangezien informatie van 11.11.11 hierdoor minder snel zal gebruikt worden door partijen zoals Open VLD en N-VA. Zij beschouwen de informatie van 11.11.11 soms te politiek gekleurd of niet bruikbaar omdat het te weinig overeenstemt met het werk van de regering/meerderheid. Respondenten van meerderheidspartijen geven ook aan dat een voorstel tot compromis vaak ontbreekt. Mogelijke thema's waar volgens hen compromis mogelijk is, zijn onder andere, opvang in de regio of over de koppeling migratie en ontwikkelingssamenwerking.
- <sup>92</sup> *Kabinetsleden* hebben interesse in de meningen en posities van 11.11.11 over migratie. Bij het kabinet Ontwikkelingssamenwerking wordt 11.11.11 als de belangrijkste gesprekspartner voor de NGO-sector beschouwd en wordt informatie en input van 11.11.11 bekeken en gebruikt bij het opmaken van adviezen. Dit gebeurt ook maar in mindere mate bij het kabinet van vicepremier Peeters. Bij het kabinet Asiel en Migratie wordt de informatie van 11.11.11 ontvangen maar zelden actief gebruikt onder andere omwille van de sterke link met standpunten van de oppositie, de perceptie van tendentieuzeiteit en de uiteenliggende posities over migratie. Er heerst ook een perceptie van 11.11.11 als voorstander van een opengrenzenbeleid.
- <sup>93</sup> *Ambtenaren actief op de administraties* geven aan dat ze de informatie van 11.11.11 ontvangen en bekijken. Nog vaker worden zij zelf gecontacteerd om informatie aan te leveren aan 11.11.11. De link tussen ontwikkeling en migratie is vrij nieuw en 11.11.11 is daarover een belangrijke stem volgens ambtenaren van de administraties. Ze erkennen de expertise van 11.11.11. De interactie met 11.11.11 over het thema migratie verschilt tussen de twee relevante administraties voor dit thema, DGD en Fedasil. Uit de interviews lijkt er bij de DGD administratie openheid te bestaan om te dialogeren met 11.11.11 en een relatie van uitwisseling van informatie en ideeën te onderhouden. Voor de discussies

---

<sup>25</sup> Zie indicatoren voor outcome 3 en 4 in het evaluatiekader.

over het GCM wordt 11.11.11 en de politieke werkgroep migratie ook gezien als de formele gesprekspartner uit het middenveld. Het contact met Fedasil is eerder eenrichtingsverkeer waarbij 11.11.11 terecht kan om informatie op te vragen (bv. cijfers over hervestiging die 11.11.11 dan op haar beurt doorgeeft aan parlementsleden van de oppositie). Echter, respondenten geven aan dat de relatie van ambtenaren met 11.11.11 wellicht ook verschilt op basis van persoonlijke voorkeuren en -relaties. Sommige ambtenaren lijken meer bereid tot structurele interactie met 11.11.11 dan andere ambtenaren. Wanneer ambtenaren vertrekken is het daarom niet gegarandeerd dat hun opvolger de relaties op dezelfde manier invult.

- <sup>94</sup> *Medewerkers van studiediensten van politieke partijen* worden ook aangesproken door 11.11.11 en vinden de informatie relevant en kwaliteitsvol. Dezelfde opmerkingen zoals hoger beschreven komen terug over de sterke neiging naar standpunten van de oppositie en het gebrek aan compromis of om de vooropgestelde positie te verlaten. Studiediensten geven aan dat zij een belangrijke rol spelen bij de standpuntbepaling rond beleidsthema's waar de partij geen kabinet heeft. Voor domeinen waar de partij een kabinet heeft, wordt het standpunt meestal vanuit het kabinet bepaald.
- <sup>95</sup> Met betrekking tot de kwaliteit van de informatie en de standpunten zijn de respondenten het allen eens over de hoge kwaliteit die wordt aangeleverd, het professionalisme van 11.11.11 en de expertise binnen 11.11.11 over het thema.
- <sup>96</sup> Twee respondenten gaven enkele punten van kritiek op de kwaliteit van de informatie: (1) één kabinetslid zei dat er soms fouten in de informatie van 11.11.11 stonden en (2) één lid van een studiedienst zei dat de e-mails van 11.11.11 de essentie niet voldoende weergeven, te lang zijn en onvoldoende verschil maken tussen de feiten en de standpunten.

### **Erkenning van het bestaan en de invloed van 11.11.11<sup>26</sup>**

- <sup>97</sup> Zoals hierboven beschreven, beschouwen bijna alle respondenten 11.11.11 als een belangrijke informatiebron die erkend wordt omwille van haar expertise, zoals wordt aangetoond door het feit dat 11.11.11 vaak wordt uitgenodigd door beleidsmakers (parlementsleden, kabinetsmedewerkers, medewerkers van studiediensten en in mindere mate administraties) om informatie of duiding te geven bij bepaalde thema's of advies te verlenen. Een andere reden om 11.11.11 te erkennen is de vertegenwoordigingsrol die zij vervult voor de NGO-sector en de contacten op het terrein.
- <sup>98</sup> Zowel respondenten (*parlementsleden, parlementair medewerkers en leden van studiediensten*) van de oppositie als van de meerderheid hebben informatie van 11.11.11 gebruikt om hun standpunten voor te bereiden. De geïnterviewden van de meerderheidspartijen Open VLD en N-VA gaven aan dat de informatie vooral interessant was om zo de bredere context te kennen in het migratiedebat en de standpunten van de linkerzijde van het politieke spectrum te kennen, en niet zozeer om deze standpunten over te nemen.
- <sup>99</sup> *De kabinetten* die door 11.11.11 worden benaderd, geven aan dat zij minstens de informatie ontvangen en bekijken. De informatie van 11.11.11 wordt in vele gevallen naast die van andere bronnen gelegd. In andere gevallen wordt die minder geconsulteerd omwille van de sterke link tussen de standpunten van 11.11.11 en de oppositiepartijen.

---

<sup>26</sup> Zie indicatoren voor output 5 in het evaluatiekader.

- <sup>100</sup> De invloed van 11.11.11 op de standpuntbepaling van beleidsmakers wordt in grote mate erkend door parlementsleden en medewerkers van studiediensten van oppositiepartijen (vooral sp.a) en in mindere mate door leden van de meerderheidspartijen, waarbij CD&V nog het meest contact heeft met 11.11.11 en actief de informatie bekijkt en eventueel overneemt (bv. CD&V heeft standpunt van 11.11.11. rond klimaatmigratie overgenomen in hun partijprogramma). Respondenten van Open VLD en N-VA gaven aan dat ze minder actief informatie van 11.11.11 gebruiken maar bij Open VLD waren er toch indicaties dat 11.11.11 erin geslaagd is om hen in beperkte mate te bereiken (bv. bij Open VLD heeft het Jonge Wolven debat een interne discussie in gang gezet binnen de jongerenafdeling van Open VLD over de standpunten van Open VLD over migratie).
- <sup>101</sup> Soms is er onduidelijkheid over welk beleid wordt geïmplementeerd door 11.11.11: het beleid van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie of het beleid van de minister van Ontwikkelingssamenwerking. De respondenten zien 11.11.11 eerder als een legitieme pleitbezorger rond thema's die te maken hebben met de nexus migratie-ontwikkeling en kijken vaak naar andere actoren, zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen (omwille van hun expertise rond de Belgische wetgeving en asielrecht), Ciré, Caritas Internationaal, etc., als het gaat over specifieke zaken van het binnenlandse Belgische asiel- en migratiebeleid of over wetsvoorstellen.
- <sup>102</sup> Dit veranderingspad steunt op een aantal assumpties (zie inceptierapport). Deze baselinestudie heeft reeds een aantal bevindingen kunnen formuleren over deze elementen:

<b>Assumpties</b>	<b>Info uit baseline</b>
Beleidsinput die door 11.11.11 wordt gegenereerd wordt gezien als relevant en bruikbaar door beleidsmakers.	Dit wordt bevestigd door de respondenten, voornamelijk van oppositiepartijen en CD&V en de kabinetten van ontwikkelingssamenwerking en van vicepremier Peeters.
Beleidsmakers nemen geïnformeerde beslissingen, gebaseerd op informatie van – onder andere – 11.11.11	Gebruiken inderdaad informatie van 11.11.11 (in meer of mindere mate) maar ook heel wat andere bronnen. Beleidsmakers van Open VLD en N-VA leggen de informatie van 11.11.11 sneller naast zich neer of gebruiken ze enkel om de standpunten te kennen van 11.11.11 of de linkerzijde van het politieke spectrum.
Het is gemakkelijker om quick wins te behalen die geen grote politieke inspanning vergen. Zo zal het gemakkelijker zijn om politieke steun te vinden om te pushen voor deze quick wins.	Lijkt inderdaad te kloppen: bv. de staatssecretaris voor Asiel en Migratie doet meer hervestiging, wat een minder grote politieke inspanning vraagt dan andere eisen van 11.11.11. Er is ook meer openheid bij beleidsmakers over thema's zoals arbeidsmigratie.
Quick wins kunnen door 11.11.11 gebruikt worden om het draagvlak voor een menselijk migratie discours en beleid te creëren/vergroten.	Dit kon niet afgeleid worden uit de baseline studie.

#### Veranderingspad 2: druk verhogen via zichtbaar maken van politiek en publiek draagvlak

- <sup>103</sup> Het tweede veranderingspad bestaat erin om parlementsleden aan te zetten om parlementaire vragen te stellen en zo de druk op te voeren op de regering zodat zij hun beleid aanpassen en de standpunten van 11.11.11 overnemen. Het tweede luik van dit veranderingspad is om een breed draagvlak voor een humaan migratiebeleid zichtbaar te maken ('publiek' draagvlak).

- <sup>104</sup> *Draagvlak in het parlement* - Uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat er heel wat parlementaire vragen in het parlement gesteld waren (voornamelijk door sp.a en Groen, en in mindere mate CD&V) die in lijn liggen met de posities van 11.11.11 en die gericht waren naar het beleid van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en het beleid van de minister van Ontwikkelingssamenwerking. De thema's die in het parlement vooral aan bod kwamen in de periode 2017 tot mid-2018 zijn het terugkeerbeleid, hervestiging, het EU Emergency Trust Fund for Africa en het thema remittances.
- <sup>105</sup> Echter, respondenten gaven aan dat het draagvlak voor de posities van 11.11.11 in het parlement klein is en beperkt is tot de leden van de oppositiepartijen. Dit verklaart waarom weinig van de standpunten van 11.11.11 omgezet worden in effectief beleid.
- <sup>106</sup> Parlementsleden van de oppositie gaven zelf ook aan dat zij terughoudend zijn om bepaalde posities in te nemen in het parlement uit schrik voor de publieke opinie. De perceptie van het gebrek aan draagvlak in het parlement en in de bredere maatschappij zorgt ervoor dat partijen voorzichtiger worden in hun standpuntinname.
- <sup>107</sup> Daarnaast kwam uit de interviews naar voor dat het kabinet De Croo weinig sterke oppositie voelt over thema's die de nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking aangaan, in tegenstelling tot de sterke oppositie over de binnenlandse kwesties van migratie. Dit wordt bevestigd door de documentenanalyse van parlementaire vragen.
- <sup>108</sup> Zoals eerder gezegd, verschillen binnen de regering de visies op migratie van de bevoegde ministers, wat soms tot spanningen leidt. 11.11.11 heeft deze analyse ook gemaakt en probeert daarom via de minister van ontwikkelingssamenwerking, die een visie op migratie aanhangt die dichter bij die van 11.11.11 aanleunt, en in mindere mate via de vicepremier Peeters, het beleid van staatssecretaris Francken te beïnvloeden. Echter, uit interviews blijkt dat die invloed beperkt is. Anderen stellen dat de minister van ontwikkelingssamenwerking die rol niet echt opneemt.
- <sup>109</sup> Eén respondent gaf aan dat eens een thema politiek gekleurd is, zoals het geval is bij migratie en de link met mensenrechten, het moeilijk is om een draagvlak te hebben in het parlement. Voor andere thema's was dat wel mogelijk in de huidige regeerperiode, bv. over vrouwenrechten en kinderrechten.
- <sup>110</sup> Eén respondent gaf ook aan dat de macht van individuele parlementsleden beperkt is en dat standpunten bepaald worden volgens de rangorde: partijvoorzit(s)ter, ministers, fractievoorzit(s)ter, parlementsleden.
- <sup>111</sup> Echter, parlementaire vragen kunnen wel een rol spelen in beleidsbeïnvloeding. Een succes story die reeds in dit rapport werd besproken is de Soedan-case waarbij parlementaire vragen, voornamelijk door parlementsleden van sp.a maar ook door andere partijen, en persaadacht ervoor gezorgd hebben dat de regering haar beleid rond de repatriëring van Soedanezen heeft bijgestuurd, eerst door een stopzetting van de repatriëringen en daarna door de oprichting van een opvolgingscommissie die het terugkeerbeleid moet evalueren.
- <sup>112</sup> *Zichtbaar publiek draagvlak* – Respondenten gaven aan dat, net zoals bij het politiek draagvlak, een breed gedragen maatschappelijk draagvlak weinig zichtbaar is. Velen trekken dan ook sterk in twijfel of dit draagvlak wel bestaat.

- <sup>113</sup> Een belangrijke strategie van 11.11.11 om een breed publiek draagvlak te creëren en zichtbaar maken is massamobilisatie, zoals bv. door middel van de campagne rond migratie #AllemaalMensen. Deze campagne beoogt voornamelijk een stille, ‘gematigde’ groep zichtbaar te maken die niet noodzakelijk extreem positief staat tegenover migratie maar ook de wenbrauwen frons tegenover een zeer hard, ‘indringer’-discours. Oppositiepartijen geven aan dankbaar te zijn dat de campagne loopt omdat 11.11.11 zo bijdraagt aan het verruimen van het draagvlak voor een menselijk migratiebeleid en meer solidariteit. Dit heeft geen directe invloed op hun standpuntbepaling maar het helpt om ruimte te creëren om hun standpunten naar voren te kunnen schuiven.
- <sup>114</sup> Respondenten, voornamelijk van meerderheidspartijen, gaven aan dat de acties van zo’n massamobilisatiecampagne niet echt zichtbaar zijn voor hen en dat dit geen rol speelt bij hun standpuntbepaling. CD&V vond het wel positief dat 11.11.11 door middel van haar campagne de aandacht heeft getrokken op een nieuw thema: klimaatmigratie.
- <sup>115</sup> Dit veranderingspad steunt op een aantal assumpties (zie inceptierapport). Deze baselinestudie heeft reeds een aantal bevindingen kunnen formuleren over deze elementen:

<b>Assumpties</b>	<b>Info uit baseline</b>
Beleidsmakers zijn gevoelig voor de publieke opinie.	Dit wordt bevestigd in de interviews. Politieke partijen kijken naar de publieke opinie. Anderzijds is massamobilisatie en draagvlak voor de standpunten van 11.11.11. weinig zichtbaar en tastbaar voor beleidsmakers op dit moment, waardoor dit element niet echt werkt in de huidige context.
Het parlement is in staat om, dankzij het technische advies van 11.11.11 druk te leggen op beleidsmakers in de regering over migratiethema’s.	Er zijn een aantal parlementaire vragen gesteld en een voorstel tot resolutie ingediend in het federaal parlement.
Het parlement is in staat om migratie op de politieke agenda te houden.	Het thema migratie staat voortdurend op de politieke agenda. Wel is de perceptie van regeringsleden dat er meer debat is over de interne aspecten van migratie (beleid van staatssecretaris Francken) dan over de nexus migratie-ontwikkeling (beleid van minister de Croo).
Beleidsmakers zijn gevoelig voor politieke druk uit het parlement.	Regeringsleden geven aan dat zij op dit moment geen draagvlak zien in het parlement voor de posities van 11.11.11 rond migratie, behalve bij de linkse oppositiepartijen. Parlementaire vragen kunnen druk zetten of zijn minstens een indicatie van het feit dat een thema sterk leeft. In de case van de Soedan repatriëring bijvoorbeeld, heeft druk uit het parlement wel gezorgd voor een aanpassing van het beleid.
Een technisch discours over migratie volstaat niet om de standpunten van beleidsmakers te beïnvloeden; het publiek en politiek draagvlak moet zichtbaar zijn.	Technische input over migratie wordt geapprecieerd door beleidsmakers (bv. cijfers) maar op dit moment lijkt een technisch debat over migratie niet mogelijk omwille van de polarisering over het onderwerp. Een breed publiek en politiek draagvlak voor de standpunten van 11.11.11 is momenteel niet zichtbaar voor beleidsmakers maar kan mogelijk een rol spelen indien men erin slaagt om dit draagvlak te vergroten en meer zichtbaarheid te geven.

## 2.2.5 BASELINE DATA VOLGENS HET HERWERKTE EVALUATIEKADER<sup>27</sup>

### Over outreach en spaces for influencing

**1a.** 11.11.11. heeft een contactendatabase met 28 personen die bestaat uit kabinetsleden, parlementsleden, parlementair medewerkers, medewerkers van de administratie en medewerkers van de studiediensten van politieke partijen. 10 mensen behoren tot de oppositiepartijen sp.a of Groen en 10 mensen behoren tot de meerderheidspartijen CD&V, Open VLD en N-VA. 8 zijn leden van de administratie of diplomaten.

Respondenten van zowel oppositie als meerderheid geven aan dat ze informatie ontvangen van 11.11.11. via diverse kanalen. Een aantal mensen, voornamelijk van oppositiepartijen, CD&V en het kabinet De Croo, verwijzen naar concrete rapporten, deelname aan studiedagen en persoonlijke ontmoetingen met 11.11.11., terwijl anderen deze niet kunnen opnoemen.

Medewerkers van de administratie worden eerder geconsulteerd door 11.11.11. om informatie of input te geven aan 11.11.11. en ontvangen in mindere mate zelf informatie.

**1b.** In het jaar 2017 zijn er 19 contacten (overlegmomenten) geweest met beleidsmakers: 10 met parlementsleden (3 op Europees niveau, 3 op federaal niveau en 4 op Vlaams niveau); 4 met leden van de federale administratie; 4 met beleidsmakers in de federale regering; en 1 met een medewerker van de Europese commissie.

### Over de waardering van de informatie

**2a.** De grote meerderheid van respondenten beschouwen de informatie als relevant, van goede kwaliteit en bruikbaar, onder andere omwille van het cijfermateriaal dat wordt aangeleverd, de sterke onderbouwing van dossiers, de kwaliteit van de informele gesprekken, de focus op de link tussen migratie en ontwikkeling, het aanbrenge van informatie van het terrein en van lokale NGOs.

Enkele uitzonderingen (meerderheidspartijen en kabinet Asiel en Migratie en kabinet van vice-premier Peeters) vinden de informatie niet altijd direct bruikbaar (omwille van te weinig focus op nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking, onduidelijk onderscheid tussen de feiten en de standpunten, de te sterke link met de standpunten van de linkse partijen, of het te sterk vasthouden aan principes in plaats van het aanbieden van concrete oplossingen).

Er zijn geen vragen over de legitimiteit van 11.11.11. als geloofwaardige 'advocate' voor het thema. Respondenten gaan ervan uit dat standpunten van 11.11.11. gedeeld zijn met de eigen achterban.

### Over stand van zaken (agenda setting, discours, procedures en verandering van beleid)

**2b. Agenda setting** - In 2017 werden 7 parlementaire vragen gesteld in het federaal parlement die in lijn liggen met de posities van 11.11.11. In 2018 waren dat 22 parlementaire vragen. Vooral leden van de oppositie (sp.a en Groen) stellen vragen, maar ook parlementairen voor CD&V (meerderheid) en éénmalig

---

<sup>27</sup> De nummering in dit deel verwijst naar de indicatoren en volgt de nummering van het aangepast evaluatiekader.



een N-VA parlementslid. In verband met de case van de repatriëring van Soedanezen werden door alle partijen, meerderheid en oppositie vragen gesteld over het Belgisch beleid.

Er werd ook één voorstel tot resolutie ingediend door sp.a over het EU Emergency Trust Fund die volledig in lijn ligt met de positie van 11.11.11. De stemming in het parlement over deze resolutie wordt verwacht in oktober 2018.

**3. Verandering in discours** – Het discours van de oppositiepartijen ligt in lijn met het discours van 11.11.11 over migratie, voornamelijk in parlementaire vragen en in hun partijprogramma. Ook CD&V heeft een deel van het partijprogramma gebaseerd op het standpunt van 11.11.11. over migratie. Echter, door gebrek aan breed draagvlak, is er soms terughoudendheid bij politieke partijen van de oppositie om sterk openlijk naar buiten te komen met hun standpunten.

Bij de meerderheid, en dan vooral bij Open VLD en nog veel meer bij N-VA, ligt het discours over migratie verderaf van de standpunten van 11.11.11. N-VA bijvoorbeeld is geen voorstander van een statuut voor klimaatvluchtelingen en Open VLD houdt vast aan haar 'more for more' beleid. Een aantal uitzonderingen zijn Open VLD wanneer het gaat over het dossier remittances en over het positieve verhaal van migratie.

Op vlak van het bekijken van migratie vanuit een mensenrechten benadering, wordt 11.11.11. hierin gevolgd door oppositiepartijen sp.a en Groen en door meerderheidspartijen CD&V en Open VLD (mensenrechten is ook centrale beleidsthema van minister van ontwikkelingssamenwerking De Croo). N-VA (kabinet Asiel en Migratie) nuanceert en heeft het meer over het verschil tussen mensenrechten en burgerrechten in het debat over migratie.

**4. Procedure verandering en beleidsverandering** – Op vlak van het Belgisch beleid rond migratie zijn een aantal aanpassingen gebeurd die in lijn liggen met de posities van 11.11.11., namelijk in verband met de repatriëring van Soedanezen (kabinet Asiel en Migratie), het uitwerken van een plan om de kosten van remittances te verlagen (kabinet Ontwikkelingssamenwerking), het verhogen van het aantal hervestigingen door België (kabinet Asiel en Migratie). Dit zijn wat 11.11.11. quick changes noemt die een minder grote politieke inspanning vragen dan andere thema's.

#### **Over de strategie**

**5a en 5b: Relevantie van communicatiekanalen** - De meerderheid van de respondenten (beleidsmakers) waardeert de directe, informele kanalen van 11.11.11. De professionaliteit van die contacten wordt gewaardeerd, alsook de expertise van de medewerkers van 11.11.11. en de rijke uitwisseling die vaak ontstaat. Het werkt vaak goed als er na het uitsturen van een dossier of briefing paper een persoonlijk gesprek volgt om verder duiding te kunnen geven bij wat gepresenteerd wordt. Als respondenten informatie nodig hebben, nemen ze zelf contact op.

Directe formele communicatie, bv. via studiedagen of hoorzittingen, worden ook geapprecieerd door beleidsmakers omwille van hun kwaliteit en het aanbrengen van nieuwe thema's. Daarnaast halen respondenten ook 'passief' informatie uit dossiers van 11.11.11. die hen worden toegestuurd.

Indirecte communicatie wordt door de respondenten niet in het bijzonder gewaardeerd om de rol in reflectie/nemen van beslissingen. Het is wel een belangrijk communicatiekanaal dat beleidsmakers toelaat om bepaalde thema's aan te brengen in het parlement.

**6 en 7: Rol van een zichtbaar draagvlak** - Beleidsmakers van de oppositie en de meerderheid geven aan dat het draagvlak voor de standpunten van 11.11.11. beperkt is, zowel in het 'brede publiek' als in het parlement (steun voor de eisen van 11.11.11. is beperkt tot de oppositiepartijen).

Respondenten geven aan dat breed publiek draagvlak dat zichtbaar is voor beleidsmakers een rol kan spelen in de beleidsbeïnvloeding. Het laat, voor oppositiepartijen, toe om sterker naar buiten te komen met standpunten.

Ook een politiek draagvlak in het parlement kan een rol spelen maar is op dit moment niet doorslaggevend. Het debat gaat ook eerder over migratiethema's die het binnenlands beleid aangaan en veel minder over thema's op de nexus ontwikkelingssamenwerking – migratie.

### **Erkenning van de invloed van 11.11.11**

**8 en 9.** Respondenten van de oppositie (sp.a en Groen) erkennen een sterke invloed van 11.11.11. op hun positiebepaling. Een aantal respondenten van de meerderheidspartijen ook, waarbij het in dalende lijn gaat van CD&V, Open VLD naar N-VA. Respondenten van Open VLD en N-VA vinden de koepel zeker een relevante spreekbuis voor dit thema maar omwille van de sterke link met het linkse politieke spectrum zullen ze zich er minder laten door inspireren voor hun eigen standpuntbepaling. Ze hebben vaak andere bronnen die belangrijker zijn zoals klassieke denktanks, economische verzamelingen, VBO, Doorbraak, etc.

Beleidsmakers gaven aan dat ze voor migratiethema's die op Europees niveau worden besproken, vaak andere informatiebronnen consulteren dan 11.11.11, zoals ECDPM, Concord, ECRE (vooral voor de goede juridische analyses specifiek op EU niveau).

Ook voor het nationaal binnenlands beleid rond migratie (asielthema's, etc.) zijn andere actoren vaak belangrijker, zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ciré, Caritas, Orbit vzw.

## **2.2.6 CONCLUSIES**

De conclusies en aanbevelingen zijn opgehangen aan de evaluatiecriteria. Efficiëntie behandelen we in een afzonderlijk hoofdstuk over de verschillende thema's heen.

<sup>116</sup> **Relevantie** – Het beleidswerk van 11.11.11. omtrent het thema migratie, en specifiek de nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking, is relevant. Het thema migratie staat steeds hoog op de politieke agenda, wat 11.11.11. toelaat om haar rol te spelen. Tegelijkertijd zijn de beleidsoutcomes die 11.11.11. vooropstelt nog niet gehaald, dus het politieke werk van 11.11.11. blijft relevant.

<sup>117</sup> De activiteiten en outputs van het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11. zijn in overeenstemming met de vooropgestelde doelstellingen. Het aanbieden van technische ondersteuning aan beleidsmakers zorgt ervoor dat deze, vooral vanuit de oppositie, hun parlementair werk kunnen doen en een communicatiekanaal kunnen zijn voor 11.11.11. om haar standpunten tot bij de regeringsleden te krijgen. Daarnaast blijft ook het rechtstreeks trachten te beïnvloeden van de posities van beleidsmakers via verschillende communicatiekanalen en verhoogde druk via een politiek draagvlak in het parlement en een breed publiek draagvlak, een relevant strategie.

<sup>118</sup> Echter, uit deze baselinestudie kwam ook naar boven dat beleidsmakers het bestaan van een politiek en publiek draagvlak voor de standpunten van 11.11.11 in vraag stellen. Zelfs oppositiepartijen die

aangeven dat hun standpunten volledig in lijn liggen met die van 11.11.11, geven aan dat ze schrik hebben van de publieke opinie en zich daarom niet steeds sterk durven te positioneren. Deze evaluatie deed geen diepte analyse van de effectiviteit van de huidige strategie, maar er zijn indicaties dat dit veranderingspad mogelijk niet optimaal kan benut worden in de huidige context.

- <sup>119</sup> Uit de interviews blijkt ook dat de meeste beleidsmakers een mensenrechtenbenadering van migratie mee onderschrijven en het belangrijk vinden dat 11.11.11 dit centraal plaatst in haar discours, zowel bij de oppositie als bij de meerderheid (CD&V en Open VLD). Echter, beleidsmakers gaven ook aan dat die benadering soms moeilijk ligt wanneer die gelinkt wordt aan het thema migratie: 'in naam van mensenrechten kan België toch niet iedereen naar hier halen'?
- <sup>120</sup> **Doeltreffendheid** - Op vlak van beleidsbeïnvloeding rond migratie is er in de periode 2017 tot mid-2018 weinig veranderd in het Belgische migratiebeleid. De finale doelstelling van 11.11.11, een breed gedragen humaan discours over migratie dat de positieve kant ervan belicht, gekoppeld aan een menselijk migratiebeleid, ligt nog veraf.
- <sup>121</sup> Op een aantal beleidsthema's is er wel vooruitgang geboekt, vooral thema's die onder de bevoegdheid van de minister van ontwikkelingssamenwerking vallen:
- 11.11.11 is erin geslaagd om het dossier van remittances op tafel te leggen bij het kabinet van ontwikkelingssamenwerking. Ondertussen zijn concrete stappen gezet door het kabinet om maatregelen te nemen die de transferkost van remittances kunnen verlagen.
  - Rond de positie van België over het EU Emergency Trust Fund for Africa zijn onder impuls van 11.11.11 veel parlementaire vragen gesteld en werd een voorstel tot resolutie ingediend in het parlement. Minister de Croo geeft in het parlementair debat ook aan dat hij de evaluatie van het fonds wil afwachten om de toekomstige bijdrage van België aan het EU Trust Fund te bepalen.
- <sup>122</sup> Met betrekking tot beleidsoutcomes die onder de bevoegdheid van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie vallen is beperkte vooruitgang geboekt. Rond het dossier terugkeerbeleid bijvoorbeeld, heeft de regering door parlementaire druk naar aanleiding van de Soedan-case een opvolgingscommissie opgericht die dit beleid moet evalueren en aanbevelingen doen.
- <sup>123</sup> De informatie van 11.11.11 wordt als relevant en kwaliteitsvol geëvalueerd door de meeste lobby targets en wordt actief gebruikt door oppositieleiden (en in mindere mate leden van CD&V) in het parlement en hun medewerkers, door medewerkers van de studiediensten en door kabinetsmedewerkers van het kabinet Peeters en het kabinet De Croo. 11.11.11 wordt ook uitgenodigd om input te geven, door gelijkgestemde parlementsleden, de DGD administratie en het kabinet De Croo. Het kabinet Francken en respondenten van N-VA hadden een duidelijk negatiever oordeel over de bruikbaarheid van de outputs van 11.11.11 en leggen die meestal naast zich neer of gebruiken die slechts om de standpunten van 11.11.11 of van de linkerzijde van het politieke spectrum te kennen.
- <sup>124</sup> Beleidsmakers, zowel van oppositie als meerderheid, evalueren de diverse manieren van contactname van 11.11.11 positief en geven aan dat vooral de directe persoonlijke contacten met de beleidsmedewerker van 11.11.11 extra belangrijk zijn, zeker omwille van de gevoeligheden die momenteel heersen over het migratiethema.

- <sup>125</sup> **Duurzaamheid** – De successen die geboekt zijn op vlak van migratie, lijken duurzaam te zijn. Het zijn echter vaak eerder beperkte aanpassingen (*quick wins*) die geen structurele verandering betekenen voor het huidige beleid. Met de verkiezingen van 2019 voor de deur is het afwachten wat de impact hiervan zal zijn voor het migratiebeleid. Ook ontwikkelingen op Europees en internationaal niveau kunnen een impact hebben op het Belgisch beleid en de positie van België in Europese of internationale dossiers, met een evolutie weg van de standpunten van 11.11.11.
- <sup>126</sup> De global compact on migration, een belangrijk strijdpunt van 11.11.11, lijkt in de goede richting te evolueren maar zal geen bindend karakter hebben, wat de impact op het beleid zal beperken.
- <sup>127</sup> De opgebouwde contacten met beleidsmakers lijken duurzaam maar zullen mogelijk met de verkiezingen een nieuwe dynamiek krijgen. Het zal daarbij belangrijk zijn om snel opnieuw vertrouwensrelaties op te bouwen met beleidsmakers zodat deze beïnvloedingskanalen benut kunnen worden.
- <sup>128</sup> **Mening van beleidsmakers over de rol en meerwaarde om een koepel van NGO's te zijn** – Respondenten gaven aan ze 11.11.11 als een legitieme gesprekspartner beschouwen omwille van haar rol als koepel van NGO's. Respondenten van meerderheidspartijen gaven ook aan dat daarom informatie van 11.11.11 eerder bekeken wordt dan van individuele NGOs, ook al liggen hun standpunten ver van die van 11.11.11.
- <sup>129</sup> Beleidsmakers verwijzen niet naar de politieke werkgroep migratie maar uit interviews met leden van de werkgroep blijkt zeker de meerwaarde voor het politieke werk rond migratie: coördinatie van standpunten, afstemming op het federale niveau, informatie-uitwisseling over binnenlandse migratiethema's en de nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking, en creëert *spaces for influencing* met beleidsmakers.

## 2.2.7 AANBEVELINGEN

### Aanbeveling 1: relevantie

- <sup>130</sup> In de huidige context is het raadzaam om kritisch te kijken naar het potentieel van de strategie van verhoogde druk zetten via een politiek en publiek draagvlak aangezien deze door beleidsmakers niet gepercipieerd wordt. De campagne rond migratie van 11.11.11 en CNCD loopt eind 2018 ten einde, waardoor de externe communicatie over dit thema door 11.11.11 zal afnemen. Als het draagvlak tijdens de campagne al beperkt zichtbaar was, riskeren de 11.11.11 posities door het communicatiegeweld over migratiethema's in de context van de federale en Europese verkiezingen in 2019 nog verder ondergesneeuwd te geraken.
- <sup>131</sup> Een aantal respondenten deden suggesties om de mensenrechtenbenadering over migratie aan te vullen met een focus op principes zoals 'management' en 'goed bestuur'. Het discours dat 11.11.11 mogelijk zou kunnen aannemen is dat 'door respect voor mensenrechten je tot een efficiënter migratiebeleid komt'. Het mensenrechtendiscours van 11.11.11 zou idealiter ook aangevuld moeten worden met praktische voorstellen over hoe het beheer van migratie te organiseren, bv. de opvang in de regio, de spreiding van vluchtelingen in Europa, enzovoort. Dit zijn vragen waar veel beleidsmakers zelf het antwoord niet op kennen en de expertise van 11.11.11 daarover zeker zouden waarderen.

<sup>132</sup> Een vaststelling uit deze baselinestudie is dat migratie steeds meer op Europees niveau wordt besproken. De EU heeft al een aantal bevoegdheden over migratie en er gaan steeds meer stemmen op – vooral van Zuid-Europese landen zoals Spanje, Italië, Griekenland en Malta – die pleiten voor een Europees gemeenschappelijk asielbeleid. Twee dossiers waar 11.11.11 op werkt, hebben een belangrijke Europese component: het EU Emergency Trust Fund for Africa en de Global Compact on Migration. Arbeidsmigratie, een thema dat de komende periode wellicht meer aandacht zal krijgen, zal ook een belangrijke Europese component hebben. Kan en wil 11.11.11. ook wegen op dit niveau? De Belgische beleidsmakers in het Europees parlement worden tot nu toe niet vaak aangesproken over de standpunten over migratie, terwijl er indicaties zijn dat bepaalde beleidsmakers open te staan voor meer input. Indien 11.11.11 meer wil wegen op Europees niveau is er nood aan policy papers en technische analyses van concrete legislatieve dossiers op EU niveau. Een andere piste zou via Concord of ECRE zijn.

### **Aanbeveling 2: doeltreffendheid**

<sup>133</sup> 11.11.11 wordt door beleidsmakers van de meerderheid heel sterk gelinkt met de politiek links geïntereerde oppositiepartijen. Van nature stemmen de standpunten van deze partijen overeen met die van 11.11.11. Echter, dit zorgt ervoor dat de deur bij enkele andere partijen meteen dichtgaat. Een aantal respondenten gaven een aanzet over hoe om te gaan met deze uitdaging:

- Er is een vraag vanuit de meerderheidspartijen tot het tonen van meer compromisbereidheid bij 11.11.11 en het contextualiseren van hun standpunten binnen het bredere politieke kader.
- Groepen benaderen die rond de partijen ‘hangen’, bv. de jongerenafdeling of de vrouwengroeperingen van de politieke partijen. Een respondent gaf aan dat deze groepen mee de standpunten bepalen binnen de partijen en dus van belang kunnen zijn als target group voor 11.11.11. Het Jonge Wolven debat over migratie dat door 11.11.11 werd georganiseerd in 2017 is een voorbeeld van een manier waarop dit kan.
- Andere mediakanalen gebruiken om zo tot bij de meerderheidspartijen te komen. Respondenten van meerderheidspartijen beweerden dat zij andere mediakanalen gebruiken. Een actor waar bv. Open VLD sterk naar kijkt is de Vereniging van Belgische Ondernemingen (VBO). Een standpunt dat in de nieuwsbrief van VBO staat en daarnaast ook door 11.11.11 wordt aangebracht, maakt meer kans op gehoord te worden.
- 11.11.11 zou ook de analyse moeten maken of het zinvol is om meer parlementsleden van de meerderheid te benaderen met hun standpunten of niet. Op dit moment maken zij slechts een hele kleine groep uit van de directe contacten van 11.11.11. Mogelijks zijn er bij CD&V en Open VLD beleidsmakers die (een aantal van) de standpunten van 11.11.11 mee onderschrijven.

### **Aanbeveling 3 – Meerwaarde van de koepel**

<sup>134</sup> De politieke werkgroep rond migratie blijkt een meerwaarde voor het beleidsbeïnvloedend werk rond migratie. Het zou dan ook goed zijn om de werking ervan samen met CNCD verder te zetten, ook na het einde van de campagne in december 2018.

## 3 Israël - Palestina

Dit hoofdstuk beschrijft de voornaamste vaststellingen van de baseline van de impactstudie voor 11.11.11. op het thema Israël-Palestina.

<sup>135</sup> De focus van de evaluatie ligt op het *differentiatiebeleid*. Het differentiatiebeleid bestaat erin om een onderscheid te maken tussen de Staat Israël en de nederzettingen op Palestijns bezet gebied bij het ontwikkelen van relaties op politiek, cultureel en economisch vlak en op het vlak van handelsrelaties. In een afzonderlijke sectie besteden we kort aandacht aan de beleidsbeïnvloeding van 11.11.11. omtrent Syrië. Het werk van 11.11.11. met het Midden-Oosten heeft een ruimere insteek en kijkt vanuit een aantal specifieke principes naar het ganse gebied van het Midden-Oosten. Andere thema's en de werking van het platform worden in deze evaluatie echter niet meegenomen. Waar relevant wordt uiteraard wel verwezen naar de werking van het Platform.

### 3.1 BESCHRIJVING VAN CONTEXT

#### 3.1.1 BELEIDSCONTEXT

<sup>136</sup> In een kadertekst over het beleidswerk (30 januari 2017), die ook de basis is voor de samenwerking binnen het Midden-Oosten Platform, schetst 11.11.11 haar analyse van de bredere context waarin het Europese niveau een belangrijke rol speelt. Een interne nota (sitrep 2017) geeft aan wat het start punt is: 'Het Israëliësch-Palestijns vredesproces zit opnieuw volledig in het slop. De Israëliësch regering gaat in hoog tempo voort met de expansie van illegale nederzettingen en met het slopen van Palestijnse structuren in Area C, en de bijhorende gedwongen verplaatsing van Palestijnse burgers. Verschillende Israëliësch ministers verklaren openlijk Area C te willen annexeren, en verzetten zich expliciet tegen de vorming van een Palestijnse staat. Op internationaal niveau worden bescheiden pogingen gedaan om het vredesproces uit het slop te trekken. Zowel de slotverklaring van de internationale conferentie in Parijs (3 juni 2016) als het rapport van het Midden-Oosten Kwartet (1 juli 2016) bevatten echter geen nieuwe elementen. In tegenstelling tot de "Roadmap" uit 2003 wordt er geen enkel (bindend) tijds kader geschetst. De boodschap is duidelijk: de internationale gemeenschap zal geen enkele druk zetten op beide partijen om de aanbevelingen van het rapport te implementeren en het internationaal recht te respecteren. België en de EU moeten daarom een versnelling hoger schakelen om Israël onder druk te zetten zich te engageren tot betekenisvolle onderhandelingen en een einde te maken aan de bijna 50 jaar durende bezetting. De EU en België moeten zich niet beperken tot het aanbieden van "wortels", maar ook durven dreigen met een "stok".

<sup>137</sup> Specifieke contextelementen die relevant zijn in het kader van deze studie, zijn de volgende:<sup>28</sup>

- **Differentiatie**<sup>29</sup> - VN Resolutie 2334 (van december 2016) bevestigt nogmaals de internationale consensus over de nederzettingen en herhaalt dat de VN geen veranderingen aan de grenzen van 4 juni 1967 zullen erkennen. Bovendien benadrukt ze de noodzaak van differentiatie, het maken van een onderscheid tussen het grondgebied van Israël en de gebieden die in 1967 werden bezet, een praktische manier om de *de facto* annexatie tegen te werken. In België nam de Kamer op 24 november 2016 een resolutie aan (voorstel van Open VLD) over de steun van België aan een hervatting van het vredesproces in het Nabije Oosten en waarin ook wordt opgeroepen tot een verdieping van het differentiatiebeleid (maar geen beleid van boycot of sancties). Het Midden-Oosten Platform en 11.11.11. heeft hier trouwens een belangrijke bijdrage aan geleverd (zo blijkt uit e-mailverkeer – zie verder).
- **EU** - Er bestaat sinds 1995 een Associatieverdrag tussen de EU en Israël voor samenwerking op allerlei terreinen en afspraken rond handel. De uitvoering daarvan is niet altijd coherent met Europees beleid en de relaties met Israël leiden tot straffeloosheid. De EU zou ook meer kunnen doen. De EU kan bijv. een aantal stappen zetten, zoals het uitdiepen van het differentiatiebeleid, en ze kan een territoriale clausule toevoegen aan de Partnerschap Prioriteiten, een van de belangrijke toekomstige instrumenten voor EU-Israël relaties. Diverse stemmen pleiten ervoor om het verdrag op te schorten zolang Israël nederzettingen blijft bouwen.
- **Opdrijven van bouw van nederzettingen en vernielingen in zone C** - De Israëlische autoriteiten drijven de gedwongen verplaatsing van Palestijnse gemeenschappen en de vernieling van woningen en infrastructuur in zone C op de Westelijke Jordaanoever op. In 2016 nam het aantal vernielingen drastisch toe: er werden 1.093 Palestijnse structuren en Europese projecten vernield ter waarde van meer dan 500.000 euro. Sinds een aantal jaar staat gedwongen verplaatsing hoger op de agenda van de EU en haar lidstaten, en treden ze actief op om Palestijnse gemeenschappen in zone C te beschermen en om bilaterale compensaties te vragen voor de schade aan infrastructuur die met Middelen van de Europese lidstaten werd betaald. België is een van die lidstaten die onder meer via het West Bank Protection Consortium en tezamen met andere lidstaten projecten financiert. Begin februari 2017 keurde de Israël de zogenaamde Regularisation Bill goed die de nederzettingen retroactief regulariseert.
- **Blokkade van Gaza** - Tien jaar na het begin van de blokkade, lijkt de isolatie van Gaza permanent geworden. Bijna 2 miljoen mensen zitten continu opgesloten in deze grote openluchtgevangenis zonder uitzicht op verandering. Een ongeziene situatie in de geschiedenis van de mensheid. Israël bestendigt zijn beleid van een permanente scheiding tussen de Westoever en Gaza en maakt zo het idee van een Palestijnse staat onmogelijk. Internationaal is er weinig protest. In Gaza zelf is er weinig ruimte om kritiek te geven op het beleid van Hamas. De Palestijnse autoriteit heeft de betaling van lonen aan ambtenaren in Gaza opgeschort. De resolutie die in 2016 door het federaal parlement werd aangenomen pleitte voor een opheffing van de blokkade.

---

<sup>28</sup> Grotendeels overgenomen uit de actualiteitsnota van Broederlijk Delen.

<sup>29</sup> De pan-Europese denktank European Council on Foreign Relations (ECFR) lanceerde de term "differentiatie" om verschillende maatregelen te duiden waarbij de EU en Europese lidstaten entiteiten en activiteiten in de nederzettingen uitsluiten van de bilaterale relaties met Israël, en zo duidelijk maken Israël enkel binnen de grenzen van 1967 te erkennen. De ECFR wijst er op dat zo'n beleid enkel de concrete uitvoering is van bestaande Europese regels. De eerste dergelijke differentiatiemaatregel die de EU doorvoerde was de publicatie van Europese richtlijnen (juli 2013) die de nederzettingen uitsluiten van Europese financieringsmechanismen (Website 11.11.11.).

- **Civiele maatschappij** - Mensenrechten- en vredesorganisaties worden steeds meer geïsoleerd door de Israëlische regering. In juli 2016 keurde de Knesset een wet goed die bepaalt dat organisaties die meer dan de helft van hun financiering ontvangen via buitenlandse overheden, dit publiekelijk moeten aangeven bij elke publicatie of openbare communicatie. Organisaties die financiering krijgen van privéfondsen, zoals vaak het geval is bij groepen die de nederzettingen steunen, ontsnappen aan deze verplichting. Ook de vijandigheid tegenover Palestijnse ngo's en mensenrechtenverdedigers neemt toe. Tot slot ondervinden ook internationale organisaties steeds meer moeilijkheden om toegang te krijgen tot Israël en de Palestijnse gebieden (in september 2016 werd de medewerker van BD de toegang tot het land ontzegd).

<sup>138</sup> Het thema van het conflict leeft heel sterk in België, zowel bij beleidsmakers als bij organisaties van de civiele maatschappij. Via de koepel 11.11.11. streven de NGO's al vele jaren voor een verandering die het vredesproces en de 2-statenoplossing een kans moet geven. De situatie wordt er echter niet beter op en de beslissing van de president van de Verenigde Staten om Jeruzalem te erkennen als hoofdstad van Israël maakt de 2-staten oplossing quasi onmogelijk om te bereiken.

<sup>139</sup> De beleidsnota van Minister Reynders, verantwoordelijk voor Buitenlandse zaken (oktober 2017, pag 19) onderlijnt diverse aandachtspunten ten aanzien van Israël en Palestina: *'Daarnaast zal België het kolonisatiebeleid en de vernietiging van humanitaire projecten in de gebieden alsook het geweld door beide partijen blijven veroordelen en anderzijds de initiatieven die een verzoening van de gemeenschappen nastreven, steunen. Ons land zal ook ijveren voor een actievere rol van de EU.'* Samen met Eerste Minister, Michel en Minister voor Ontwikkelingssamenwerking De Croo, geeft Reynders gestalte aan het Belgisch beleid. De relevante beslissingsmacht in dit dossier concentreert zich actueel vooral op het regeringsniveau en het executieve niveau (administratie en diplomatie).

<sup>140</sup> België speelt al enkele jaren een voortrekkersrol in het debat en gebruikt internationale fora om zijn positie uit te spreken (bijv. In de VN Raad voor de Mensenrechten). Binnen de EU geldt België als een progressieve en uitgesproken stem die altijd uitgaat van het respect voor het Internationale recht en de mensenrechten, één van de speerpunten van het huidige Belgische beleid, en ook de sokkel waarop 11.11.11. een deel van haar beleidswerk op baseert. Aangezien elke stem binnen de EU telt, kan België een belangrijke rol spelen. Het Belgische standpunt wordt consequent voorbereid en uitgedragen door de diplomatie/administratie. Het kabinet van Minister Reynders werkt zeer nauw samen met de Midden-Oosten desk van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie.

<sup>141</sup> Centraal in de Belgische aanpak van het conflict staan: het handhaven van de dialoog (zowel met Israël als met de Palestijnse autoriteit) en het handhaven van een positie als progressieve doch ook constructieve stem ten aanzien van andere Europese lidstaten. De Ministers oordelen dat België het maximum doet van wat mogelijk is.

<sup>142</sup> De oppositie en een deel van de civiele maatschappij is het daar helemaal niet mee eens en oordelen dat de meerderheid zich verschuilt achter de Europese en internationale context en dat de tijd van dialoog en de diplomatieke aanpak eigenlijk voorbij is. Zij pleiten bijv. voor de erkenning van Palestina als staat en voor het invoeren van duidelijke sancties (ipv incentives).

<sup>143</sup> Op het thema is er een zeer aanwezige Israëlische tegenlobby wiens strategie er één is van intimidatie en het in diskrediet brengen van organisaties en hun medewerkers. Dat is bijv. het geval geweest voor BD en Oxfam Solidariteit. Niet alle beleidsmakers zijn zich hier even sterk van bewust, vooral actoren



met minder kennis van het conflict zijn hier mogelijk vatbaar voor. De NGO's en ook 11.11.11 zijn zich hiervan bewust doch verliezen hun energie niet in een soort communicatieoorlog.

### 3.1.2 11.11.11. EN HET BELEIDSWERK OP HET THEMA ISRAËL EN PALESTINA

- <sup>144</sup> We beschrijven hieronder de benadering van de beleidsbeïnvloeding door 11.11.11. Enkele stukken tekst zijn in het Engels uitgeschreven omdat ze origineel in die taal werden uitgewerkt (zie inception report).
- <sup>145</sup> The lobby on the Middle East has a long history. 11.11.11. used to coordinate this lobby for several Belgian NGO's primarily on the conflict between Israel and Palestine, together with CNCD until 2008, when the platform was dissolved<sup>30</sup>. The platform was reinstalled in 2016 under the impulse of 11.11.11. who has taken a more prominent role in piloting and agenda-setting of the platform, in co-ordination with CNCD. It was also 11.11.11. who put Syria on the agenda of the platform in 2016. All positions and actions are discussed or presented at the platform (2 monthly meetings). Thanks to the existence of a general framework of principles on the Middle-East (February 2017), 11.11.11. can act quickly without going through lengthy consultation procedures when necessary and (for e.g. letter to Minister Reynders related to the visit of Netanyahu to Brussels and the European Council of Ministers, 11/12/2017).
- <sup>146</sup> Clear features of the lobby strategy are the following: importance of dialogue (but pointing at urgency and the fact that more could be done) and provision of information, putting articles on the website (to raise the expert profile) and reports based on proper (field) research (comparable to investigative journalism). Main and direct targets are the Ministers of foreign affairs, trade and development cooperation and their cabinets and the Middle-East desk of the Ministry of Foreign Affairs and DGD (the latter to a lesser extent). Influencing the members of Belgian Parliament is mainly to keep pressure on the agenda setting by the executive level. 11.11.11. never loses out of sight the European and international dimensions of the lobby.
- <sup>147</sup> All the reports produced by 11.11.11 (in name of the platform) are based on field research and contain references to existing policies and other research and reports. They generally come with clear demands. The demands are operationalised/further specified in personal contacts, depending on the target.
- <sup>148</sup> Tussen de beide coördinatoren van het Platform en met Oxfam Solidariteit en Broederlijk Delen is er een dynamische interactie en samenwerking, zowel in functie van het Belgische als het Europese beleidswerk. Daarnaast is er nog interactie met andere (individuele) Europese lobbyisten, bijvoorbeeld EUMEP, dat sterk op de achtergrond werkt en systematisch op zoek gaat naar concrete opportuniteiten en missing links in het debat op Europees en internationaal niveau.
- <sup>149</sup> De interne organisatie van de politieke dienst van 11.11.11. wordt besproken in een afzonderlijke sectie (analyse efficiëntie). Het is belangrijk om hierbij de vermelden dat de politieke medewerker van 11.11.11. ook halftijds werkt voor Pax Christi (op thema's rond veiligheid en ontwapening en niet op

---

<sup>30</sup> Oxfam Solidariteit stapte als eerste uit het platform, de eventuele link tussen hun werk en een strategie van boycot bemoeilijkte het werk op het terrein.

het thema Israël - Palestina). Pax Christi maakt ook deel uit van het Midden Oosten Platform en zal een eigen medewerker op het thema Israël en Palestina aanstellen die kan deelnemen aan het platform (tot 2018 werkte Pax Christi met de medewerker van BD).

### 3.1.3 BELEIDSOUTCOMES EN VERANDERINGSTHEORIE (THEMA ISRAËL-PALESTINA)

<sup>150</sup> **Outcomes of de beleidsverandering die wordt nagestreefd** – Bij de reconstructie van de ToC werd vooral gekeken naar de eisen omtrent het differentiatiebeleid. Het zijn ook deze eisen die we verder zullen analyseren in het rapport. Daarnaast zijn er nog andere specifieke eisen (waarvoor echter geen pathway werd uitgetekend) die belangrijk zijn in het politiek werk en die ook bevestigd worden in het verkiezingsmemorandum van 11.11.11. De eis voor het differentiatiebeleid wordt in dit memorandum herhaald.

<sup>151</sup> Dit zijn de belangrijkste outcomes op het vlak van het differentiatiebeleid: beleidsmakers worden verondersteld in hun discours en acties het verschil te maken, concreet zou dat het volgende willen zeggen:

- Meerderheidspartijen (minimaal 1) nemen de eis voor het differentiatiebeleid op in hun verkiezingsprogramma (outcome 1);
- Het federaal parlement houdt het differentiatiebeleid op de agenda (outcome 2)
- Het federaal parlement werkt concrete voorstellen uit voor de Belgische bijdrage aan het differentiatiebeleid (outcome 3)
- De ministers voor Handel en Buitenlandse Zaken pleiten in Europese en internationale fora voor de toepassing van het differentiatiebeleid (outcome 4)
- De betrokken ministers sturen aan op concrete maatregelen in België en met andere Europese landen (outcome 5)
- De minister voor BZ en de Belgische vertegenwoordiger bij de UN in Genève pleiten voor de vrijgave en financiering van de database van ondernemingen die actief zijn in de nederzettingen (outcome 6). Voor 11.11.11. is de vrijgave van deze database de ‘crux’ in het politieke veranderingsproces: als dit gebeurt, wordt veel meer mogelijk en kunnen meer actoren heel concrete actie ondernemen.

<sup>152</sup> Eerste voorwaarde (of outcome 0) is uiteraard dat beleidsmakers de informatie van 11.11.11. gebruiken. De outcomes zijn stepping stones voor 11.11.11. om impact te hebben. Die impact situeert zich op meerdere niveaus (BE, EU, VN) en is gericht op diverse targets. Die impact bestaat erin dat door Belgische druk en samenwerking met andere Europese landen, de VN Mensenrechtenraad de database van bedrijven vrijgeeft en up to date houdt, dat er onder impuls en met medewerking van België een gecoördineerde Europese aanpak komt voor desinvestering en dat op Belgisch niveau de FOD justitie een correcte labeling garandeert van producten uit Israël, dat de FOD economie haar adviezen verscherpt aan bedrijven die actief zijn in de regio en dat Belgische banken en bedrijven hun betrokkenheid analyseren en desinvestering overwegen. Uiteindelijk zou dit alles moeten leiden tot

een Belgisch of Europees expliciet importverbod voor producten uit nederzettingen en een verbod op investeringen en financiële transacties die de nederzettingen bevoordelen.

- <sup>153</sup> Andere eisen van 11.11.11. en het Platform inzake Israël-Palestina betreffen het opschorten van het EU partnerschapsverdrag met Israël zolang Israël mensenrechten en internationaal recht blijft schenden (bijv. met haar nederzettingenbeleid), het verdedigen van politieke vrijheden en het vrijwaren van de democratische ruimte in Israël en Palestina, het ondersteunen van vreedzame en democratische civiele maatschappij-organisaties. Deze eisen, met uitzondering van de opschorting van het EU partnerschapsverdrag worden ook herhaald in het verkiezingsmemorandum. In het Platform zijn niet alle leden even ‘vocal’ over de eis van differentiatie (bijv. BD en Oxfam Solidariteit) omdat dit mogelijk teveel associatie oproept van een strategie van boycot en sanctie waar deze organisaties niet achter staan.
- <sup>154</sup> Hoewel de ‘pathway’ van de differentiatiepolitiek de meest concrete is voor 11.11.11. en het platform op dit moment, is het belangrijk om de andere eisen mee te nemen in deze impactevaluatie. Veranderingen in context kunnen er immers toe leiden dat andere topics en eisen in de volgende jaren meer aandacht krijgen.
- <sup>155</sup> **‘Pathway of change’ (de weg naar verandering)** – De ToC werd uitgebreid beschreven in het inception report. In deze paragraaf herhalen we enkel de belangrijkste elementen. De weg van verandering blijkt dezelfde te zijn voor alle eisen. Beleidsbeïnvloeding vertrekt van de expertise van 11.11.11 en de relaties van 11.11.11. met haar leden (en hun partners op het terrein). Die link is belangrijk, omdat 11.11.11. in Israël en Palestina geen eigen partners heeft.
- <sup>156</sup> Door het beleid en de politieke agenda’s te monitoren, expertise te vertalen naar onderzoeksrapporten, de interactie binnen het Midden-Oosten Platform , het managen van Europese contacten en contacten met de media (ter ondersteuning) kan 11.11.11 de volgende outputs leveren (van goede kwaliteit en nuttig voor beleidsmakers):
- Geschreven materiaal dat circuleert binnen de EU en binnen België (outputs 1 to 6). Artikels op de website laten toe om snel te reageren op events. De rapporten geven meer achtergrond en schetsen de issues at stake, ze zijn gebaseerd op een methode van onderzoeksjournalistiek en zijn in het Engels geschreven om makkelijk te laten circuleren buiten België. 11.11.11. draagt ook actief bij tot de realisatie van Europese rapporten (bijv. “Doing Business with the Occupation”, gepubliceerd in XX, werd door 11.11.11. zelf besteld);
  - Face-to-face meetings met beleidsmakers (output 7);
  - Beleidsmakers zijn geïnformeerd en begrijpen dat het differentiatiebeleid een prioriteit is voor 11.11.11. (output 8).
- <sup>157</sup> Het centrale veranderingspad is het volgende: als de ministers van BZ en/of economie pleiten voor de verdieping van het differentiatiebeleid op Europese en internationale fora (outcome 4) en ze sturen aan op concrete maatregelen bij de eigen administratie en Europese collega’s (outcome 5), dan zullen zij ook ijveren voor de vrijgave van de database bij de VN Mensenrechtenraad (outcome 6) en wordt er werk gemaakt van een gecoördineerde aanpak op Europees niveau. Dit leidt uiteindelijk tot de publicatie van de database waarna veel zaken voor de verdieping van het differentiatiebeleid mogelijk worden.

<sup>158</sup> Daarom is het belangrijk dat het federaal parlement druk blijft zetten en concrete voorstellen voor de verdieping van de differentiatiepolitiek formuleert en dat een sterke partij die mee opneemt in haar verkiezingsprogramma (lokaal, maar zeker nationaal in 2019).

<sup>159</sup> Er zijn een aantal veronderstellingen bij deze weg naar verandering die verder worden besproken in de analyse van de strategie van BD en na het beschrijven van de voornaamste vaststellingen.

## 3.2 BEVINDINGEN (ISRAËL – PALESTINA)

### 3.2.1 OVERZICHT VAN DE VOORNAAMSTE OUTPUTS 2017- MID 2018

<sup>160</sup> Hieronder volgt een overzicht van concrete outputs van het politieke werk: het gaat om rapporten, website artikels en andere vormen van communicatie.

<sup>161</sup> Rapporten:

- 11.11.11. report (June 2017) Occup’annexation. The shift from occupation to annexation in Palestine. (met vermelding van de namen van 11 leden van het Platform);
- 11.11.11.briefing paper (February 2018) La base de données des entreprises liées à la colonisation israélienne. (met logo’s van 11.11.1. en CNCD)
- 11.report (May 2018) Financing occup’annexation. How financial institutions in Belgium are involved in the Israeli settlement industry. (met vermelding van de namen van 11 leden van het Platform)

<sup>162</sup> Doing Business with the Occupation11.11.11. heeft ook een belangrijke bijdrage geleverd aan een rapport van de Adviesraad voor Beleidscoherentie rond het thema van het differentiatiebeleid<sup>31</sup>. De beleidsmedewerker houdt per jaar een overzicht bij van alle initiatieven, waaronder artikels op de website en aanwezigheid in de pers. De evaluator beschikt over de cijfers van 2017, die zowel voor het thema Israël-Palestina als voor het thema Syrië een overzicht geven (en links naar betreffende documenten). In de tabel hieronder geven we een overzicht (zonder de rapporten of de politieke contacten).

**Tabel 6: overzicht output Midden-Oosten (zonder rapporten of politieke contacten, bron: sitrep 2017)**

Type output	Israël-Palestina	Syrië	Miiden-Oosten (andere)
Nota	1		3 ( <i>Midden-Oosten Flash</i> )
Externe opinie	2	1	
Webartikel	1	11	1
Evenement	1 (nav. 50 jaar bezetting)	5	
Debat	1		1
interview	1		
Actie	1 (nav 50 jaar bezetting)		
Lezing	1	1	

<sup>31</sup> Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling (jan 2018). *Handels- en Economische Betrekkingen van België met de Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden.*

<sup>163</sup> **Organiseren van directe contacten met beleidsmakers** - Het monitoring systeem van 11.11.1. vermeldt voor het jaar 2017 (update tot half 2018 nog niet beschikbaar) het overzicht van politieke contacten en onderwerp. Hieruit blijkt dat er 41 contacten waren waarvan ongeveer 16 betrekking hadden op het thema Israël-Palestina. De andere contacten betreffen vooral Syrië (tijdens die contacten, kan het gebeuren dat ook Israël-Palestina ter sprake komt. Uit het overzicht blijkt duidelijk dat 11.11.11 nieuwe rapporten telkens koppelt aan website artikels en ontmoetingen met beleidsmakers. Het accent in dit dossier ligt duidelijk op beleidsmakers in de administratie en in het parlement. Er waren geen specifieke contacten op het Europees niveau.

<sup>164</sup> Op het vlak van differentiatie waren er twee contacten: opvolging van de resolutie van 2016 rond labeling met de betrokken administratie en contact met Groen-Ecolo voor de voorbereiding van een nieuwe resolutie rond het verbod op import (17/01/2017 en 19/09/2017). Dit is vrij bescheiden, gezien het accent op de outcomes rond differentiatiebeleid. In januari 2018 was er wel de bijdrage aan het rapport van de Adviesraad voor Coherentie, maar dat rapport lijkt nauwelijks gekend te zijn.

### 3.2.2 STANDPUNTEN TEN AANZIEN VAN HET CONFLICT ISRAËL - PALESTINA

<sup>165</sup> Deze sectie handelt over de beleidsinitiatieven die werden genomen door de beleidsmakers (kabinet, parlement, andere) in de periode 2017-juni 2018 en hoe die zich verhouden tot de geplande en gewenste outcomes van 11.11.11. Voor het beantwoorden van deze vraag heeft de evaluatie vooral gekeken naar beleidsinitiatieven op het federale niveau (kabinetten en federaal parlement) omdat dit ook centraal stond in de Theory of Change (veranderingstheorie).

<sup>166</sup> **Niveau van regering** - Zowel de minister van Buitenlandse Zaken als die van Ontwikkelingssamenwerking zijn erg actief op het thema. De evaluator heeft gekeken naar hun beleidsnota's en perscommuniqués en hun reacties op vragen in de Kamer.

<sup>167</sup> De beleidsnota van Minister Reynders, verantwoordelijk voor Buitenlandse zaken (van oktober 2017, pag 19) onderlijnt een aantal aandachtspunten (zie hierboven). De beleidsnota's van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking (2017 en 2018) maken niet expliciet melding van specifieke politieke standpunten.

<sup>168</sup> Het accent in de perscommuniqués (vooral van Minister Reynders) ligt vooral op het veroordelen van de voortdurende en versnelde kolonisatie en de bedreiging die dat inhoudt voor een 2-staten oplossing. Die bedreiging werd exponentieel versterkt door de beslissing van de president van de Verenigde Staten, Trump om Jeruzalem te erkennen als hoofdstad van Israël. Verder blijkt duidelijk uit de perscommuniqués dat België pleit voor oplossingen binnen het kader van de EU en de VN, dat het effectief en consequent schendingen van het internationaal recht aanklaagt en zowel veroordelingen uitspreekt ten aanzien van de Israëlische Staat als ten aanzien van geweld door Hamas of niet aanvaardbare praktijken binnen de Palestijnse Staat (bijv. naamgeving van een school gefinancierd met Belgisch geld die verwijst naar een Palestijnse terroriste). Naar Israël toe, benadrukt België dat het gevoelig is voor de veiligheid van de Israëlische staat, nu en binnen een 2-statenoplossing<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Wensen van Premier Michel aan Israël in mei 2018, naar aanleiding van 70 jaar Israël (tekst opgenomen op website Joods Aktueel).

<sup>169</sup> Er zijn door de Belgische overheid diverse veroordelingen geformuleerd ten aanzien van beleid van Israël en Palestina, maar er zijn ook de volgende concrete acties genomen in de periode 2017 tot juni 2018:

- Premier Michel, februari, 2017: bezoek van de premier aan Israël en de Palestijnse gebieden waarbij de premier twee de Israëlische mensenrechtenorganisaties Breaking the Silence en B'tselem (tevens partners van BD) bezocht en de Israëlische nederzettingenexpansie veroordeelde alsook de aanneming van een Israëlische wet die verschillende nederzettingen en "outposts" retroactief legaliseert.
- Ministers De Croo en Reynders, sinds augustus 2017: eisen van compensatie van Israël voor de vernieling van infrastructuur in zone C die met Belgisch geld (budget humanitaire hulp) werd gefinancierd, trekker van een gemeenschappelijk actie met 6 Europese landen (Ierland, Denemarken, Frankrijk, Luxemburg, Spanje en Zweden + de Europese delegatie), uitwerken van een systeem voor opeisen van compensatie (wanneer, bij wie, welk bedrag, hoe, ...).
- Ministers Reynders en De Croo, oktober 2017: opschorting van financiële steun van 3,3 miljoen euro aan de bouw van scholen in de bezette gebieden naar aanleiding van de bekendmaking van de naamgeving van een van de scholen (gebouwd in 2013 en geopend onder een andere naam) naar een terroriste.<sup>33</sup>
- Minister De Croo, januari 2018: toekenning van meerjaren financiering van 19 miljoen over 3 jaar aan UNRWA, het VN-agentschap dat instaat voor humanitaire hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen en beslissing over versnelde uitbetaling van die steun, nadat de Amerikaanse regering besliste om de helft van haar steun op te schorten alsook extra middelen (juni 2018)
- Ondersteuning van de vraag naar internationaal onderzoek naar het buitenproportionele geweld van Israël in Gaza in mei 2018 in de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (spoedzitting van 18 mei 2018), tezamen met Spanje en Slovenië. Dit initiatief binnen de VN Mensenrechtenraad is niet het eerste van België dat een traditie heeft om zich uit te spreken tegen schendingen van mensenrechten in dit forum.

<sup>170</sup> Bij Ministers De Crem en Peeters, respectievelijk Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel en Vice-Eerste Minister voor Economie en belast met Buitenlandse Handel zijn er geen verwijzingen terug te vinden. Bij geen van de hierboven genoemde ministers vinden we verwijzingen terug naar het differentiatiebeleid of het opschorten van het EU-Israëliësch associatieverdrag. Dit geeft aan dat de *operationalisering* van het differentiatiebeleid, en meer bepaald de publicatie van de database van bedrijven die actief zijn in de nederzettingen niet hoog op de agenda staat van de Belgische overheid. Eén respondent bevestigde expliciet dat België er geen voorstander van is om die database te laten publiceren omdat dit de toekomstige dialoog onmogelijk zou maken, maar dit wordt tegengesproken door tussenkomsten van Minister Reynders in de Kamer (zitting van 17/10/2018) en in een gesprek van 11.11.11. op Buitenlandse Zaken<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Belgische NGO's die werden geïnterviewd geven aan dat het de Israëlische tegenlobby van NGO monitor is die de kat de bel hebben aangeboden en enkele Europese lidstaten (waaronder ook Noorwegen) indirect kennis hebben laten nemen van het feit.

<sup>34</sup> Deze informatie was niet beschikbaar op het moment van de evaluatie.

- <sup>171</sup> **Niveau van het federale parlement** - In het parlementaire debat maken de vragen (zowel in de commissie buitenlandse Zaken als in de plenaire vergadering) en de ingediende resoluties duidelijk waar de accenten liggen: schendingen van mensenrechten en internationaal recht (vooral door Israël), de blokkade van Gaza en het recente geweld (mei 2018), de rol van België in internationale organisaties (UNWRA, EU), de eis tot compensatie voor vernieling van projecten en de 2-statenoplossing. Het thema Israël-Palestina duikt in de periode 2017 – juni 2018 op in minstens 2 plenaire debatten (7/12/2017 en 17/05/2018), in minstens 3 zittingen van de Commissie voor Buitenlandse Zaken in 2018, en minstens 12 zittingen van diezelfde commissie in 2017. Het differentiatiebeleid wordt door leden van de oppositie diverse malen aangehaald, er zijn 2 voorstellen voor resolutie die (nog) niet in detail werden besproken in het parlement.<sup>35</sup> Het is op dit moment niet duidelijk voor de evaluator waarom dit het geval is.
- <sup>172</sup> Het is vooral de oppositie die vragen stelt (meer bepaald de PS, Groen/Ecolo en PVDA/PTB), maar ook meerderheidspartijen stellen vragen en nodigen de ministers uit om hun beleid toe te lichten (meer bepaald CD&V).
- <sup>173</sup> De onderstaande tabel geeft een overzicht van posities in het parlement en bij de regering ten aanzien van concrete eisen van 11.11.11 (en Broederlijk Delen) zoals die ook werden opgenomen in de de questionnaire. Deze analyse is eerder oppervlakkig, de evaluator kon niet terugvallen op bestaande/gedocumenteerde analyses bij 11.11.11 (of bij BD) van de posities van de diverse beleidsmakers. De schriftelijke vragen werden enkel meegenomen als er naar werd verwezen in interviews. Uit het overzicht blijkt alvast het volgende: het belang dat België hecht aan de diplomatieke aanpak, het ontbreken van ruimte om het differentiatiebeleid effectief te operationaliseren, de weigering om met sancties te werken, het belang dat wordt gehecht aan een Europese aanpak. Opvallend is de beperkte aandacht in het debat voor de rol van lokale organisaties van de civiele maatschappij.

**Tabel 7: Overzicht van de positie van beleidsmakers tav de eisen van BD en 11.11.11 op het moment van de baseline**

Eis/positie van BD en 11.11.11.	Stand van zaken
1. Belgische beleidsmakers moeten aandringen op het opschorten van het EU-associatieverdrag met Israël en andere bilaterale relaties als Israël het internationaal recht en afspraken blijft schenden	In de Commissie BZ van 8/02/2017 stellen PTB, Groen vragen over de doelstellingen van de Associatieraad EU-Israël van 28 februari 2017, naar aanleiding van de verder gaande kolonisering door Israël. Groen vraagt of het wel nuttig is om de raad te laten doorgaan. Reynders heeft uitstel bepleit bij de collega's, ziet de raad wel als een opportuniteit voor dialoog. (Uiteindelijk is de Raad niet doorgegaan, er was ook nog geen formeel voorstel van datum, enkel voorbereidingen)  PS onderlijnt in Commissie BZ (17 jan 2017) het belang om de precieze grenzen van Israël te vermelden in de akkoorden met de EU, wat niet gebeurt.
2. differentiatiebeleid gaat over	Ecolo brengt het idee aan om werk te maken van een efficiëntere etikettering van de producten die afkomstig zijn uit de Israëlische kolonies en om de verkoop ervan in

<sup>35</sup> De evaluator heeft in de database van het parlement vooral gezocht op data die verbonden zijn met de actualiteit en op basis van informatie uit de werking van 11.11.11. en Broederlijk Delen. Bij de resoluties gaat het om drie resoluties: van de PTB (resolutie 170717 van 17 juli 2017, voorstel van resolutie over sancties tegen het Israëlische nederzettingenbeleid), van Groen (resolutie 191217 van 18 december 2017, VOORSTEL VAN RESOLUTIE betreffende de invoering van een handelsverbod op producten afkomstig uit de Israëlische nederzettingen in bezet gebied) en een derde resolutie, ingediend door de PS, resolutie 310118 van 31 januari 2018, Voorstel van resolutie over de formele erkenning van de Palestijnse Staat door België en de Europese Unie). Deze resoluties werden niet effectief besproken. Een vergelijkbare resolutie werd overigens ook ingediend in het Vlaams Parlement (11/01/2018) door Groen en SPA.

<p>-verbod voor producten uit nederzettingen instellen -verbod op investeringen en financiële verrichtingen die de nederzettingen bevoordelen instellen -vrijgave en bijwerking van VN-database met bedrijven actie in Israëlische nederzettingen)</p>	<p>ons land te verbieden (Commissie BZ, 26 april 2017, naar aanleiding van een VN-rapport dat ook over 'apartheid' spreekt). Reynders verwijst naar de verantwoordelijkheid van de Minister voor Werk en Economie inzake correcte vermelding van oorsprong van goederen. Een verbod op verkoop kan enkel op het niveau van de EU worden genomen volgens Reynders</p> <p>SPA en PS herhalen dat het bestaande differentiatiebeleid (zoals ingesteld op EU-niveau), niet werkt (Commissie BZ 17/04/2018) en dat productetikettering niet werkt en douane de herkomst niet kan waarborgen. Min. De Croo gaat hier niet dieper op in.</p> <p>Vraag van Groen over de publicatie van database en positie van België om meer middelen te vragen hiervoor op het debat in de mensenrechtenraad (13 maart 2018) – niet duidelijk voor de evaluator of deze vraag werd behandeld.</p> <p>Etikettering krijgt aandacht van diverse partijen in het plenaire debat van 7/12/2017, naar aanleiding van de erkenning van Trump van Jeruzalem als de hoofdstad van Israël (doch niet bij Open VLD dat weliswaar het initiatief nam van de resolutie in 2016, zie verder, waarin wordt verwezen naar differentiatie, maar dit had opgenomen omdat het daardoor op de steun van Groen kon rekenen die het amendement had ingediend).).</p> <p>In de Commissie BZ van 8/02/2017 stellen PS, Groen vragen over de verdieping van het differentiatiebeleid naar aanleiding van verder gaande kolonisering. Het is voor hen namelijk niet duidelijk waarom sancties in Oekraïne wel konden en niet hier.</p> <p>In de Commissie BZ stelt PS de vraag naar het differentiatiebeleid en op welke manier België ervoor wilt zorgen dat de kolonies geen voordeel halen uit bilaterale betrekkingen tussen EU en Israël (17/01/2017). Reynders geeft aan dat hij de Europese richtlijnen volgt en dat België sensibiliseert om niet deel te nemen aan economische activiteiten in de kolonies. Er wordt niet gedacht aan sancties omdat die de vredesdialogoog in het gedrang brengen.</p> <p>Er is een voorstel van resolutie van Groen (resolutie 191217 van 18 december 2017, VOORSTEL VAN RESOLUTIE betreffende de invoering van een handelsverbod op producten afkomstig uit de Israëlische nederzettingen in bezet gebied) Dit gaat voort op een voorstel van resolutie van Open VLD (die resolutie werd aangenomen in november 2016, maar sprak eerder in algemene termen sprak over differentiatiebeleid en het eerder had over maatregelen ter ondersteuning van het vredesproces)</p> <p>De Belgische overheid is voorstander van de database<sup>36</sup>, hoewel een bron die de onderhandelingen voert voor de Belgische Staat twijfels uitte over de bereidheid om de publicatie ervan actief te steunen.</p>
<p>4. De Belgische overheid moet haar steun versterken aan Israëlische en</p>	<p>Bezoek van de premier aan Israël en de Palestijnse gebieden waarbij de premier twee de Israëlische mensenrechtenorganisaties Breaking the Silence en B'tselem (tevens partners van BD) bezocht (februari 2017)</p>

<sup>36</sup> Dit werd bevestigd in tussenkomensten van Minister Reynders in de Kamer (17/10/2018) en door een gesprek van 11.11.11. met Buitenlandse Zaken.



<p>Palestijnse organisaties van de civiele maatschappij die schendingen van mensenrechten en internationaal recht documenteren en aanklagen en die de getroffen bevolking in bezet gebied ondersteunen</p>	
<p>5. Belgische beleidsmakers moeten telkens opnieuw schendingen van internationaal recht door Israël en gewapende Palestijnse groeperingen aanklagen op Belgische, Europese en internationale fora</p>	<p>Belgische overheid (zie ook de diverse hierboven vermeldde perscommuniqués) en andere actoren, zowel van de meerderheid als oppositie veroordelen schendingen, niet alle partijen erkennen de asymmetrie in het conflict (bijv. NVA, maar mogelijk ook MR en Open VLD)</p> <p>Stemming van resolutie in de VN Raad voor Mensenrechten voor het openen van een internationaal onderzoek naar geweld in Gaza werd besproken in Commissie BZ (23 mei 2018).</p> <p>België stemde uiteindelijk voor de resolutie naar een internationaal onderzoek. NVA vraagt zich af waarom België zich niet onthouden heeft, ze maakte immers de opmerking dat de tekst een referentie miste aan het recht van Israël om de eigen grenzen te verdedigen, vanzelfsprekend met gebruik van proportioneel geweld + verwijzing naar gebrek aan Europese eensgezindheid (Commissie BZ (23 mei 2018)). De overheid wil niet verder vooruitlopen op resultaten van het onderzoek, bijv. overwegen van economische sancties of erkenning van Palestina (zoals gevraagd door Groen en SPA, eventueel met een groep Europese landen) en sluit unilateraal optreden van België uit (Commissie BZ, 23 mei 2018)</p> <p>Diverse oppositieleden stellen vragen over hongerstaking van Palestijnse gevangenen (Commissie BZ 26 april 2017 en 23 mei 2017 en dienden hiervoor een motie in. Dit werd door Reynders naar eigen zeggen opgepakt op Europees niveau</p> <p>Vraag van PS in Commissie BZ van 8/02/2017 over administratieve aanhoudingen van Palestijnen. Dit wordt opgepakt door het Belgisch Consulaat in Jeruzalem.</p>
<p>6. Belgische beleidsmakers moeten actief pleiten voor het opheffen van de blokkade van Gaza en maatregelen daartoe ondersteunen</p>	<p>Zie ook de diverse hierboven vermelde perscommuniqués</p> <p>In de plenaire vergadering van 14 mei 2018 staat Gaza centraal en het buitenproportionele geweld dat Israël gebruikte. Uit het debat blijkt duidelijk dat de positie van NVA zich verhardt en dat de partij niet wil zeggen dat het geweld disproportioneel was. CD&amp;V spreekt zich in deze sessie uit voor een verlichting van de blokkade van Gaza (zonder een antwoord hierop van de Minister).</p> <p>PS brengt aan dat materialen voor reconstructie in Gaza niet doorkomen (Commissie BZ, 14/02/2018). Min. De Croo geeft niet echt antwoord, maar vermeldt diverse financieringen vanuit België voor reconstructie</p> <p>Groen brengt de blokkade aan in de Commissie BZ van 21 juni 2017. En stelt dat er te weinig (bilaterale, Europese en internationale) dialoog is omtrent Gaza. In zijn antwoord benadrukt Reynders: <i>‘Wij eisen het beëindigen van de afsluiting, het volledig openstellen van de grensovergangen en tegelijkertijd het aanpakken van de</i></p>

	<p><i>legitieme veiligheidszorgen van Israël.</i> Hij blijft Hamas beschouwen als een terroristische organisatie waarmee geen contact kan zijn, ook niet functioneel. Reynders noemt de Palestijnse verzoening een essentiële voorwaarde voor de hervatting van de politieke dialoog met Israël. België wacht hiervoor op een initiatief van Trump (Commissie BZ, 18 okt 2017, antwoord op vraag van CD&amp;V)</p>
<p>7. Belgische beleidsmakers moet daadwerkelijk compensaties voor vernieling van projecten opeisen en dat beleid in de toekomst handhaven</p>	<p>Zie ook de diverse hierboven vermelde perscommuniqués</p> <p>Sinds 2016 staat het punt geregeld op de agenda van de Commissies BZ (aangebracht door Groen-Ecolo, SPA, PS, PTB-PVDA)</p> <p>Hiervoor werden concrete stappen gezet door de Ministers Reynders en De Croo, respondenten bevestigen dat hiervoor ook een concreet actieplan is uitgewerkt met andere Europese landen om de aanpak te systematiseren, maar daar hebben NGO's weinig zicht op. Israël reageerde niet op een eerste brief. Er is nog niet daadwerkelijk over gegaan tot het opeisen van de compensatie, Frankrijk neemt de lead in het dossier (besproken in de Commissie BZ van 7 maart 2018)</p>
<p>8. Belgische beleidsmakers moeten aandacht vragen de gevolgen van een evolutie in de richting van een Joodse staat die de discriminatie van Palestijnen in Israël institutionaliseert</p>	<p>Wet op de Joodse Natiestaat (in voorbereiding), kwam ter sprake in Commissie BZ aangebracht door oppositie (23 mei 2018)</p> <p>Min. Reynders wil zich nog niet formeel uitspreken, heeft in zijn contacten bezorgdheid uitgedrukt over het behoud en respect voor principes van gelijkheid en non-discriminatie</p> <p>Groen vraagt aandacht voor verdere stappen in de juridische verankering van het Joodse karakter van de Staat Israël door het afschaffen van het Arabisch als officiële taal (aangebracht door Groen in de Commissie BZ van 21 juni 2018)</p> <p>Min. Reynders geeft aan dat hij zich enkel wenst uit te spreken over een finale tekst SPA stelde een gelijkaardige vraag (4/12/2017)</p>

### 3.2.3 BIJDRAGE VAN 11.11.11. AAN BELEIDSINITIATIEVEN (ISRAËL-PALESTINA)

<sup>174</sup> Aangezien dit een baseline studie is, met vooral de bedoeling om de huidige posities te belichten, is een uitgebreide analyse van contributie van 11.11.11. nog niet echt aan de orde. Zoals bij het thema migratie kan gesteld worden dat 11.11.11 een belangrijk stem is in het debat. Dat werd bevestigd in de interviews en kan afgeleid worden uit de documentanalyse.

<sup>175</sup> De tabel hieronder identificeert specifieke cases waar 11.11.11. een duidelijke rol heeft gespeeld in concrete beleidsinitiatieven. We kijken hiervoor naar de **periode 2017-juni 2018**.

importance of the initiative for the envisaged policy change	High			
	Moderate			Perscommuniqué van Reynders en De Croo (1/06/2018): gebruik woord 'annexatie'
	Low		Vraag naar internationaal onderzoek van het geweld van Israël in Gaza in mei 2018 (in samenwerking met BD, CNCD en Oxfam Solidariteit)	Voorstel van resolutie van Groen-Ecolo (resolutie 191217 van 18 december 2017, betreffende de invoering van een handelsverbod op producten afkomstig uit de Israëlische nederzettingen in bezet gebied)
		Low	Moderate	High
Bijdrage van 11.11.11 tot beleidsinitiatieven				

Hieronder bespreken we kort enkele cases.

- <sup>176</sup> **Resolutie handelsverbod op producten uit de Israëlische nederzettingen in bezet gebied** - De tekst van de resolutie is een politieke vertaling door Groen-Ecolo van de posities van het Midden-Oosten Platform. Respondenten geven dat zelf ook aan. 11.11.11 heeft met de auteurs van de tekst samen gezeten, er is overleg geweest met het Midden-Oosten Platform over de standpunten, mede geïnspireerd door de campagne 'Made in illegality'. De concrete uitwerking gebeurde vooral met 11.11.11, BD en Oxfam Solidariteit. Bespreking van de resolutie is nog niet geagendeerd. Deze resolutie bouwt verder op een initiatief van de meerderheid dat leidde tot de aanvaarding van een resolutie eind 2016 waarin aandacht werd gevraagd voor het differentiatiebeleid. Hier was al een sterke interactie geweest tussen 11.1.11. en Groen. Bij een eerste versie van de resolutie eind 2016, in juni 2017 schreef 11.11.11. een adviesnota voor alle partijen. Het was snel duidelijk dat de meerderheid erop gebrand was om een volledige meerderheid (incl oppositie) te realiseren, dus heeft 11.11.11 via Groen een amendement mbt differentiatie ingediend. De meerderheid stond hiervoor open omdat ze graag een groene pro-stem hadden. MR kwam toen nog met aanvullingen die de vraag helemaal zouden uithollen. Met Groen werd toen gezocht naar een oplossing, die werd aanvaard omdat Open VLD persé Groen aan boord wilde houden. Het voorstel van resolutie van Groen is nu een volgende stap.
- <sup>177</sup> **Perscommuniqué van 1/06/2018 van de Ministers voor Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking:** het is voor de eerste keer dat in officieel document de term 'annexatie' wordt gebruikt wat een vrij sterk taalgebruik is voor een land dat altijd een diplomatische aanpak voor staat en liever een eensgezind Europees standpunt heeft: *'De voortzetting van de koloniaties komt bijna neer op een eigenlijke en geleidelijke annexatie van de Westelijke Jordaanoever'*.<sup>37</sup> Sinds het verschijnen van haar rapport over 50 jaar bezetting, getiteld *Occup'annexation*, in juni 2017 gebruikt 11.11.11. de term 'annexatie' consequent in haar communicatie en contacten. De dag voor het verschijnen van het perscommuniqué was iemand van het kabinet van Reynders aanwezig op een event, georganiseerd door het Midden-Oosten Platform (meer bepaald Oxfam Solidariteit, CNCD en 11.11.11) en voorgezeten door 11.11.11. Tijdens dat event werd het rapport 'Financing Occup'Annexation' voorgesteld. Andere NGO's waren uitgenodigd op het event om getuigenis te

<sup>37</sup>

[https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2018/didier\\_reynders\\_en\\_alexander\\_de\\_croo\\_bezorgd\\_over\\_aanhoudende\\_spanning\\_in\\_israel\\_palestina](https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2018/didier_reynders_en_alexander_de_croo_bezorgd_over_aanhoudende_spanning_in_israel_palestina)

leveren op de annexatiedrang (bijv. overzicht van demolition orders). Het is door de beleidsmakers niet bevestigd dat dit een rol speelde).

<sup>178</sup> **Vraag naar internationaal onderzoek in de VN Raad voor Mensenrechten (mei 2018)** - Via een tip van EuroMed/Europese lobbyist, kregen 11.11.11., BD, CNCD en Oxfam Solidariteit te horen dat er op enkele dagen tijd een spoedzitting zou zijn van de VN Mensenrechtenraad. De Belgische collega's konden op minder dan een week tijd vlot gemobiliseerd worden. Ze vertaalden een statement van de AIDA groep (coalitie van humanitaire en ontwikkelingsorganisaties) naar het Nederlands en het Frans en stuurden dit naar parlementairen, kabinetten en de Belgische Delegatie voor de Raad. Bestaande afspraken met beleidsmakers werden gebruikt voor briefing over Gaza (bijv. afspraak van 11.11.11. en Oxfam Solidariteit met CD&V, die vervolgens in het plenaire debat de mondelinge briefing had omgezet naar een parlementaire vraag). Kort voordien was de directeur van BD op missie geweest naar Gaza en had BD al in diverse media een opinieartikel geplaatst; Oxfam Solidariteit van haar kant had jongerenvoorzitters van verschillende partijen (niet Vlaams Belang en N-VA) kunnen mobiliseren om een tekst rond jongeren te onderschrijven. 11.11.11. plaatste op 17 mei een artikel op de website. De veroordeling door België van het geweld in de de perscommuniqués en de Raad was vrij krachtig vergeleken met die van andere Europese lidstaten. Een Europese respondent becommentarieerde het als volgt: België zou meer kunnen doen, maar in de huidige context toont de regering van België wel moed. Dit Belgische standpunt is volgens diezelfde respondent ondenkbaar zonder het werk van enkele grote NGO's in ons land, NGO's die tijd in deze beleidsbeïnvloeding kunnen stoppen en goed samen werken als collega's, waaronder dus 11.11.11.. Het is dus goed mogelijk dat België zonder dit alles ook nog een sterk standpunt had ingenomen; het is echter de jarenlange en continue inzet van NGO's die het thema altijd hoog op de agenda heeft gehouden. 11.11.11. publiceerde bijv. op de website een Q&A over de protesten in Gaza (12 april 2018), een standpunt van Het Platform op 27 april 2018. Deze case is een mooi voorbeeld van samenwerking tussen enkele grotere Belgische NGO's (en minder het Platform voor het Midden-Oosten) en hun interactie met Europese lobbyisten en organisaties.

<sup>179</sup> 11.11.11. heeft via parlementaire vragen van CD&V ook druk gezet op de beslissing van Minister Decroo om extra middelen vrij te maken voor UNRWA en zet druk op België om de EU Associatieraad met Israël uit te stellen (wat totnogtoe het geval is). De evaluatoren hebben voor deze specifieke cases geen afzonderlijke contributieanalyse gemaakt.

<sup>180</sup> Daarnaast zijn er andere parlementaire vragen waar hierboven ook wordt naar verwezen. Uit analyse van de vragen en debatten kan niet worden afgeleid dat 11.11.11 indirect of direct een invloed heeft uitgeoefend op de vragen. Wel hebben diverse respondenten aangegeven dat ze (ook) informatie hebben gebruikt van 11.11.11. in hun parlementaire werk. Een recent voorbeeld is de ondertekening door diverse parlementairen van diverse partijen (meerderheid en oppositie) van een brief in de Israëlische krant Haaretz (12 juni 2018) waarin de politiek van gedwongen verplaatsing wordt aangekaart. De vraag naar ondertekening werd persoonlijk gesuggereerd door 11.11.11 in een mail en de lijst van onderstekenaars maakt duidelijk dat er binnen partijen verschillende meningen zijn over het conflict (hoewel de mensen die de macht in de partij hebben meestal wel de doorslag geven).

<sup>181</sup> Verklaringen voor de invloed van 11.11.11. brengen we ter sprake in de analyse van de strategie. Ook andere factoren zijn belangrijk om te begrijpen dat en hoe beleidsinitiatieven tot stand komen (de zogenaamde rival explanations): het huidige beleid is progressief en zit ten dele op dezelfde lijn (als het gaat om het respect voor mensenrechten en voor internationale verdragen), het thema beroert veel mensen, ook in het parlement.

### 3.2.4 ANALYSE VERANDERINGSPADEN IN DE TOC (ISRAËL-PALESTINA)

- <sup>182</sup> **Toegang tot informatie** - Respondenten geven aan dat 11.11.11 hen weet te vinden. Naast Broederlijk Delen en Oxfam Solidariteit blijkt 11.11.11. ook de belangrijkste aanbieder van informatie over het thema Israël-Palestina. Enkele parlementairen geven aan dat, indien zij de mening willen kennen van de civiele maatschappij, zij eerst naar de website van 11.11.11. gaan om snel een overzicht te krijgen. De evaluator heeft geen zicht op de diffusie van rapporten en teksten. Uit de interviews blijkt ook dat titels van rapporten niet erg blijven hangen, maar uit interviews blijkt wel duidelijk dat de inhoud van de rapporten bekend is bij kabinetten en administratie. Wat beter bij blijft en gewaardeerd wordt, is de dynamiek van persoonlijke contacten en ontmoetingen, vaak in met BD en/of Oxfam: hier worden veel inspanningen voor geleverd (periodiek contact, bij incidenten) en de aanpak is professioneel. Het belang van dat soort interactie wordt ook door de pers (1 respondent) gewaardeerd (aankondigen van wat op til is, voorbereiden en checken wat de journalist nodig heeft, de eerste zijn om iets nieuws te horen). De samenwerking tussen de grotere NGO's wordt door de administratie efficiënt genoemd; ze krijgen hierdoor snel een overzicht van de stand van zaken. De dialoog met het kabinet en de administratie wordt door hen 'geregeld' genoemd.
- <sup>183</sup> **Relevantie en kwaliteit van de informatie** – Alle respondenten vinden het uitgangspunt van de rechtenbenadering relevant en correct. De kwaliteit van de informatie werd gewaardeerd door de respondenten en de inputs zijn concreet en bruikbaar. Respondenten verbonden aan de meerderheid plaatsen 11.11.11. eerder in de linkse hoek zetten en stellen dat de aangeleverde informatie wel waardevol is (om het overzicht te krijgen van het spectrum aan meningen en de context te schetsen) maar niet altijd direct bruikbaar en dat de informatie niet altijd aanzet tot actie.
- <sup>184</sup> De meerwaarde ligt vooral in het feit dat 11.11.11. in de diepte kan werken; dit is vooral voor parlementairen van belang omdat zij niet altijd de tijd hebben om dossiers continue op te volgen. De administratie en diverse parlementairen stellen het op prijs dat 11.11.11 (tesamen met enkele van haar leden en hun contacten met partners) 'ruwe data' vanop het terrein op tafel kan leggen en zaken kan signaleren die anders onder de radar blijven.
- <sup>185</sup> Er zijn een aantal kanttekeningen vanuit de meerderheid (meer bepaald Open VLD) en hun perceptie: de rapporten van 11.11.11 zijn soms redelijk generiek en meer vanuit de opsteller (en zijn kennis en expertise) geschreven dan vanuit wat op dat moment belangrijk is voor de beleidsmakers, het aanbrengen van informatie gebeurt soms vanuit een 'oppositie'-denken wat nadien afstraalt op de persoonlijke relaties.. De meerwaarde van het rapport rond Financing Occup'Annexation vindt men beperkt omdat de ernst van de feiten beperkt is en geen prioriteit vormt, er is daardoor weinig kans dat er ernstig wordt gekeken naar de aanbevelingen. Een aantal zaken die gemist werden waren: zichtbaarheid van 11.11.11. en haar leden bij het conflict over de naamgeving van scholen in Palestina, de arrestatie van Issa Amro, het waarderen van acties en resultaten van de regering in dit dossier.
- <sup>186</sup> **Erkenning van invloed** – De cases die hierboven worden toegelicht, tonen aan dat NGO's invloed kunnen uitoefenen. 11.11.11. (en andere NGO's) kunnen de kwestie op de agenda houden en doen dat ook. De meeste respondenten gaan er nogal makkelijk vanuit uit de de posities en documenten van 11.11.11. over Israël en Palestina breed gedeeld worden in de sector (wat voor hen ook belangrijk is), vanuit de meerderheid (NVA) klinkt hierover al eens een kritische vraag. Het Midden-Oosten Platform is als dusdanig niet gekend door het gros van de respondenten.
- <sup>187</sup> Weinig respondenten (tenzij enkelen van de oppositie) hebben aangegeven dat informatie van 11.11.11. een directe of concrete invloed had op hun beleidsinitiatieven. De meeste respondenten

erkennen dat 11.11.11. een belangrijke stem is, maar dat dit niet noodzakelijk aanzet tot concrete actie. Eén respondent preciseert dat vooral de ernst van de feiten en de positie van andere Europese lidstaten, naast de informatie van NGO's de doorslag geven in de overwegingen tot actie.

- <sup>188</sup> Omdat 11.11.11.. beschouwd wordt als eerder links, geven de partijen van de meerderheid (NVA en Open VLD) aan de informatie van 11.11.11. kritisch te bekijken, de standpunten vormen niet de leidraad voor interne discussies binnen de partij. Op het vlak van het differentiatiebeleid, geeft de VLD aan dat ze zich eerder weg wil houden van dit dossier omwille van de complexiteit. Eén respondent stelde dat 11.11.11. te weinig transparant is over het feit dat ze niet neutraal handelt of neutrale keuzes maakt maar ook een politieke actor is.
- <sup>189</sup> In het 'team' met enkele organisaties intervenueert 11.11.11. samen met Oxfam Solidariteit, CNCD en Broederlijk Delen wanneer zaken accelereren en geeft ze daarbij voor de administratie blijk van competentie voor strategische analyse waardoor haar mening meegenomen wordt. De macht van het getal (en de veronderstelde gedragenheid) spelen hier minder een rol als wel de expertise en de content die wordt aangeleverd.
- <sup>190</sup> **Relevantie van de strategie** – Hoewel sommige respondenten de aandacht voor het thema in het algemeen in België disproportioneel vinden, blijft de beleidsbeïnvloeding op het thema relevant omdat het zoveel mensen aanspreekt en omdat wat er ter plaatse gebeurt niet genegeerd mag worden gezien de impact die dat zou hebben op de geloofwaardigheid van internationaal recht en mensenrechten en de instellingen die daarover moeten waken.
- <sup>191</sup> 11.1.11. hanteert een aanpak voor beleidsbeïnvloeding die balanceert tussen value-based and fact driven approach, maar toch meer aanleunt bij dat laatste: content en feiten, weergegeven in rapporten zijn een belangrijk aspect van de strategie. De combinatie met private lobby naar beleidsmakers toe binnen persoonlijke contacten is relevant. Dit maakt de aanpak redelijk gepast gezien de context van het dossier dat gekenmerkt wordt door weinig lineaire beleidsprocessen en veel incidenten (zie bijv. standstill op het vlak van differentiatie). Binnen het bredere domein van het Midden-Oosten neigt de actie van 11.11.11. volgens enkele respondenten soms wat meer naar activisme (vooral in het dossier Syrië<sup>38</sup>) wat niet altijd wordt gewaardeerd.<sup>39</sup> 11.11.11. heeft goede contacten met de pers, wat vooral belangrijk is op een moment dat men de overheid tot antwoorden of uitspraken wil 'dwingen' (zie bijv. betrokkenheid van België bij militaire operaties in Syrië). Er is vanuit de pers waardering voor persoonlijk contact, de capaciteit om feiten te leveren (op vraag van) en contacten te leggen met organisaties en mensen die kunnen getuigen.
- <sup>192</sup> Bepaalde respondenten geven aan dat het werken via het parlementaire niveau en parlementaire vragen een relevante keuze is en blijft. Parlementaire vragen verplichten de minister zijn beleid te verduidelijken en formeel te antwoorden, van informele meetings zijn er geen verslagen en die verbinden de regering tot niets.
- <sup>193</sup> Het netwerk aan Belgische en Europese contacten staat nu in de ToC van 11.11.11. aan de input zijde maar blijkt een veel grotere rol te spelen in het proces van beleidsbeïnvloeding. Ook de dynamiek

---

<sup>38</sup> 11.11.11. volgt dezelfde werkwijze als bij het thema van Israël en Palestina, maar de eisen liggen veel minder in de lijn van wat de overheid (de kabinetten) nastreeft, bijv. geen rechtstreekse steun aan NGO's in Syrië. Dit verklaart de perceptie

<sup>39</sup> Bijvoorbeeld: de publicatie van een artikel over de rol van België in Syrië in MO\*magazine (17 maart 2018) doorkruiste gesprekken over de opvolging van de reis van premier Michel en andere thema's rond Israël en Palestina met 11.1.11., BD en Oxfam Solidariteit. <https://www.mo.be/nieuws/111111-belgie-nog-te-veel-cowboy-syrie>

tussen EU niveau en Belgisch niveau speelt wellicht een grotere rol dan nu uit de ToC blijkt. Eén van de respondenten gaf aan dat de key-moments om te lobbyen eigenlijk de coördinatievergaderingen zijn voor de Europese Raad Buitenlandse Zaken. Op dat Europese niveau zitten een aantal beleidsmakers die actief informatie doorspelen aan 11.11.11. , BD en Oxfam Solidariteit. Enkele beleidsmakers maken op die manier zelf deel uit van het netwerk dat 11.11.11 gebruikt om haar beleidsbeïnvloeding te organiseren.

Voor deze weg van verandering waren enkele assumpties geïdentificeerd in de ToC (zie ook inception report). We geven in de onderstaande tabel een overzicht van de bevindingen:

<b>Assumpties</b>	<b>Info uit baseline</b>
Broad support of BE NGO's for the differentiation policy continues and makes it possible to come to joint position and demands	Een aantal leden van het Platform vragen om meer actie. Die is er zeker ook aan Franstalige kant (zie de parlementaire vragen van PS, PTB in het parlement) maar minder aan Nederlandstalige kant. 11.11.11. heeft eerder weinig actie ondernomen op dit punt.
This supposes that the UN database on companies that are active in the settlements gets published.	Dit is work in progress, een duidelijke timeline voor de publicatie is er niet.
If the UN-database is published, public debate can emerge and companies will start looking into their own activities (and might take action to remediate)	Kan niet beoordeeld worden.
The capacity of the Ministry (Justice) is strengthened, 11.11.11. cannot influence on this (partly external factor).	Kan niet beoordeeld worden.
Media kunnen onze boodschap versterken of ervoor zorgen dat men meer oog heeft voor het onderwerp	Dat werd bevestigd door respondenten. Als er echter directe, persoonlijke contacten zijn met beleidsmakers die ook de belangrijkste beslissingen nemen, wordt de relatie met de pers minder belangrijk. Het thema in de plenaire zitting van het Parlementaire debat krijgen, is wel belangrijk want 'dan komt het in Villa Politica'.
Als outputs gericht en tijdig gecommuniceerd worden naar beleidsmakers, en als beleidsmakers de kwaliteit ervan (betrouwbaarheid) onderkennen dan worden beleidsmakers geïnformeerd en gesensibiliseerd en kunnen ze bereid zijn tot ontmoeting en het overwegen van concrete actie. Rapporten die in samenwerking worden gemaakt met think-tanks en academici (of die naar hun input verwijzen) ondersteunen de kwaliteit (geloofwaardigheid en legitimiteit van onze eisen).	Dit klopt, maar kwaliteit alleen is niet voldoende voor beleidsmakers om over te gaan tot actie, ook posities van andere landen spelen een rol en de ernst van de feiten. Het is belangrijk om te beseffen dat de NGO één van de bronnen van informatie is. Verbinding met andere (nieuwe, onverwachte) stemmen in het debat versterkt de eigen boodschap: beleidsmakers hebben graag het gevoel dat ze toegang hebben tot het ganse spectrum aan meningen. Innovatieve invalshoeken zijn belangrijk: zeker in dit conflict waar zo weinig mogelijk lijkt en demotivatie altijd op de loer ligt. Informatie moet effectief geloofwaardig zijn: dit hangt af van de kwaliteit van partners op het terrein en de relaties daarmee. Feiten spelen een belangrijke rol, maar het is niet altijd noodzakelijk om die te verzamelen in een rapport. Er kwam uit de evaluatie geen evidence naar voor dat samenwerking met academici in documenten de boodschap op dit thema zou versterken.

<p>Beleidsmakers zijn bereid tot ontmoeting als ze een concrete input nodig hebben om hun eigen noodzakelijke acties te kunnen nemen. Dit veronderstelt een goede kennis van de agenda van de verschillende soorten beleidsmakers en hun mandaat.</p>	<p>Dat klopt, het gaat daarbij niet enkel om ontmoeting maar vooral om directe interactie en persoonlijke contacten in het algemeen: beleidsmakers geven aan dat ze het waarderen als NGO's werken en ondersteunen waar 'tractie' zit. Eén van de respondenten geeft aan dat het voor een NGO erg moeilijk is om een debat op gang te brengen/of op de agenda te zetten als er niet heel ernstige feiten zijn (zie bijv. Gaza), de meerwaarde van de NGO ligt erin om bestaande keuzes (op technisch vlak) mee uit te werken.</p>
<p>Partnerwerking is de belangrijkste bron van legitimiteit en informatie</p>	<p>Dat klopt ten dele en op voorwaarde dat het gaat om programma's met een substantieel effect op het terrein. Dit betekent dat het voor 11.11.11. belangrijk is om de link met de leden en hun partners in de verf te zetten. Informatie komt echter niet alleen van partners maar ook uit het netwerk van politieke contacten, bijv. op Europees vlak.</p>
<p>Bewegingswerk staat toe om concrete acties te voeren in de publieke ruimte waarmee persaandacht gegeneerd kan worden en die door de achterban en het aantal mensen dat we bereiken (sensibiliseren en informeren) meer legitimiteit krijgen.</p>	<p>De evaluatie leverde geen concrete evidence van deze hypothese: beleidsmakers hebben er in de interviews niet specifiek naar verwezen. Ze gaven wel aan dat een soort kritische ondergrens van 'gedragenheid' voor hen wel belangrijk is; die wordt bij NGO's, zoals BD (en 11.11.11.) op dit moment verondersteld aanwezig te zijn.</p> <p>Op dit moment is er weinig bewegingswerk rond het dossier Israël-Palestina, tot frustratie van een aantal kleinere NGO's die deel uitmaken van het Midden-Oosten Platform . De vraag is of meer activisme (op Belgisch en Europees vlak) bijv. in het dossier rond differentiatie niet meer zou lonen dan de aanpak van private lobby? Er is echter een risico: een private lobby en activisme in één en hetzelfde domein (nl. het Midden-Oosten) is moeilijk te verzoenen, dat blijkt ook uit spanningen omtrent het dossier van Syrië.</p>
<p>It is assumed that it makes sense to include the topic of Israël and Palestina in the interaction with political parties (the ones most likely to form the government) for local and parliamentary elections.</p>	<p>Zeker op het vlak van het differentiatiebeleid lijkt het nuttig om nauwkeurig op te volgen wat de eventuele ruimte is om dit te verdiepen en te operationaliseren in de toekomst. Die ruimte lijkt er niet te zijn bij de huidige meerderheidspartijen. De sensibilisatie van politieke partijen was pas gestart tijdens de fase van datacollectie voor deze evaluatie; aldus heeft de evaluator hier onvoldoende zicht op gekregen.</p>
<p>Positie van België in andere EU en internationale dossiers (trade-offs die gemaakt worden)</p>	<p>We vonden geen evidence dat de positie van België in andere dossiers een grote rol speelt in de standpuntinname.</p> <p>Wel is het zo dat de positie van België in vergelijking met die van andere Europese landen in dit dossier erg belangrijk is: wat is de perceptie van andere landen? Dit zou nl. ook kunnen afstralen op andere dossiers. Dit betekent dat de Europese dynamiek meer aandacht dient te krijgen in de ToC alsook in de praktijk (contacten met EP-leden, politieke partijen), bijv. op het vlak van het differentiatiebeleid</p> <p>Het is ook belangrijk om te beseffen dat het dominante frame dat van de VS is en dat de invloed van België niet overschat mag worden: 'Verder gaan dan wat we nu doen, zou willen zeggen dat we het alleen moeten doen'.</p>
<p>Er is een sterke tegen lobby vanuit VS en Israël</p>	<p>Dit werd door alle respondenten bevestigd. De verwachting is dat dit in de toekomst nog zal versterken. Eén respondent gaf aan dat vooral parlementairen met minder kennis over het thema gevoelig zijn voor deze lobby. Andere beleidsmakers gaan meer omzichtig om met de informatie en de lobby.</p>



<sup>194</sup> **Uitdagingen/werkpunten** - De respondenten dagen 11.11.11. uit om het thema Israël-Palestina zeker op de agenda te houden zodat het zichtbaar blijft en te zoeken naar originele invalshoeken, want het is makkelijk om in dit dossier gedemotiveerd te raken. Andere suggesties van beleidsmakers zijn om zeker vast te houden aan :

- grote principes blijven verbinden met heel concrete en specifieke dossiers;
- zorgen voor zichtbaarheid in mainstream media
- koppelen van de eigen output aan rapporten en meningen van andere actoren, ook minder voor de hand liggende actoren (beleidsmakers hebben graag het gevoel dat ze alle relevante bronnen en stemmen hebben gehoord). Een goed voorbeeld volgens de evaluator is het event dat 11.11.11. in het parlement organiseerde op 31 mei voor de lancering van het rapport Financing Occupation en waar ook andere organisaties een getuigenis brachten. Of het feit dat het hierboven genoemde rapport ook werd ondersteund door Een Andere Joodse Stem.
- Vanuit de media komt de suggestie om te blijven zoeken naar Belgische linken met het verhaal en sterke beelden.
- Inzetten op organisaties die aan en rond partijen hangen (voor jongeren en vrouwen) omdat ook zij standpunten kunnen beïnvloeden.
- Niet overschatten van wat mogelijk is vanuit oppositie of vanuit de diplomatie.
- Vragen aan diplomaten wat zij niet kunnen zeggen en deze boodschap waar relevant in de eigen communicatie overnemen.
- Rekening houden met de posities die België kan innemen binnen de EU.

### 3.2.5 BASELINE DATA VOLGENS HET HERWERKTE EVALUATIEKADER<sup>40</sup>

#### Over outreach en spaces for influencing

1. 11.11.11. heeft een contactendatabase met 49 namen, waarvan 22 parlementairen (8 van oppositiepartijen en 16 van meerderheidspartijen), 9 medewerkers van kabinetten, 10 contacten van mensen op ministeries (Ontwikkelingssamenwerking, Economie, Buitenlands Beleid en Defensie).

Respondenten geven aan dat ze informatie krijgen van 11.11.11. maar de meerderheid kan moeilijk specifieke informatie/rapporten benoemen (met uitzondering van de administratie BZ).

2. Er zijn in het jaar 2017 16 contacten geweest rond het thema Israël-Palestina. (De andere contacten betreffen vooral Syrië. Tijdens die contacten, kan het gebeuren dat ook Israël-Palestina ter sprake komt.) Er zijn geen specifieke contacten op het Europees niveau vermeld in de monitoring van 11.11.11. Er zijn 8 directe contacten geweest met de administratie (waarvan 1 betrekking had op het differentiatiebeleid), 2 contacten met het kabinet, en 7 met parlementairen (waarvan 4 met leden van de meerderheid).

#### Over waardering van de informatie

3. Alle geïnterviewden beschouwen de informatie als relevant, van goede kwaliteit (diepgaand en op basis van ruwe data die vaak nergens anders te krijgen zijn), concreet en bruikbaar. Enkele uitzonderingen (meerderheid, kabinet) beschouwen het rapport rond Financing Occup'Annexation niet relevant, of

---

<sup>40</sup> De nummering in dit deel verwijst naar de indicatoren en volgt de nummering van het aangepast evaluatiekader.

(meerderheid, parlement) vinden de informatie niet altijd direct bruikbaar (te generiek) en niet altijd aanzettend tot actie (geschreven vanuit oppositie denken of 'te links', met name NVA en Open VLD). Alle respondenten erkennen dat 11.11.11. vertrekt vanuit een rechtenbenadering.

Enkele geïnterviewden van de meerderheid en kabinet misten zichtbaarheid van 11.11.11 en haar leden in een aantal dossiers (zoals de naamgeving van Palestijnse scholen en de arrestatie van Issa Amro).

Er zijn geen vragen over de legitimiteit van 11.11.11 als geloofwaardige 'advocate' voor het thema. Geïnterviewden gaan ervan uit dat standpunten van 11.11.11. breed gedeeld zijn.

4. Alle geïnterviewden vinden het belangrijk dat 11.11.11 (via de leden) partners heeft in de regio. Dit heeft te maken met legitimiteit en met de toegang die dit biedt tot rechtstreekse informatie en ruwe data uit het Zuiden.

#### **Over stand van zaken (agenda setting, discours, procedures en verandering van beleid)**

5. **Agendasetting** : Het thema Israël-Palestina stond in 2017-juni 2018 in ieder geval vaak op de agenda en krijgt volgens sommige geïnterviewden disproportionele aandacht. In de periode 2017 juni 2018 gaat het concreet om volgende zaken omtrent agendasetting waarbij standpunten van 11.11.11 werden overgenomen:

- Vermeldingen in beleidsnota's 2017-2018 (Minister van BZ en van OS)
- Perscommuniqués, 16 in totaal (12 van de Minister van BZ en de overige van de Minister van OS)
- Vijf concrete acties (Premier, Minister van BZ en OS), onder meer stemming in de Mensenrechtenraad, steun aan UNWRA, opeisen van compensaties.
- Er zijn geen zaken te vermelden voor de Staatssecretaris Buitenlandse Handel en de Vice-Eerste Minister voor Economie (of hun administratie).
- In het federale Parlement: 2 parlementaire plenaire debatten, bespreking van het thema in 3 zittingen van de Commissie voor Buitenlandse Zaken in 2018 en in 12 zittingen in 2017. Er zijn drie voorstellen voor resolutie die nog niet werden besproken: instellen van een handelsverbod voor producten uit de bezette gebieden (Groen), sancties tegen het nederzettingenbeleid (PTB), erkennen van de Palestijnse Staat (PS). Vooral leden van de oppositie stellen vragen, maar ook parlementairen voor CD&V (meerderheid).

6a. **Discours**: analyse van het discours op dit moment maakt duidelijk dat België (en meer bepaald de kabinetten) belang hecht aan een diplomatieke en Europese aanpak, dat er weinig ruimte is bij de meerderheid om het differentiatiebeleid effectief uit te voeren, dat de meerderheid geen voorstander is van sancties en dat er weinig aandacht is in het parlementaire debat voor de rol van lokale organisaties/NGO's van de civiele maatschappij (meer bepaald organisaties die mensenrechten verdedigen).

Partijen van de oppositie, Groen, SP.a en vooral PTB, PS en Ecolo willen een stuk verder gaan dan de meerderheid en stellen vragen in de Kamer over het differentiatiebeleid en etikettering. Ecolo gebruikt als enige het woord 'Apartheid' in het debat. PS en SP.a vragen de erkenning van de Palestijnse Staat. Het is ook de oppositie die aandacht vraagt voor de gevolgen van de Wet op de Joodse Natiestaat, Groen en SPA stelden hier concrete vragen over.

Er is een groot verschil in mening tussen oppositie en meerderheid (vooral N-VA) inzake de veroordeling van het geweld in Gaza (en het heropstarten van een bilaterale, Europese en internationale dialoog), waarbij N-VA voorstander was voor een Belgische onthouding bij de stemming in de VN Mensenrechtenraad omtrent een onderzoek naar dat geweld. CD&V, ook lid van de meerderheid pleit daarentegen voor een verlichting van de blokkade. Voor de meerderheid is Hamas geen gesprekspartner.

6b. **Procedures:** dit is actueel niet relevant voor het thema.

6c. **Policy change:** de ministers van BZ en van OS hebben (samen met zes andere Europese landen) concrete stappen gezet om compensaties te eisen bij de Israëlische overheid voor de vernieling van projecten die met Belgisch overheidsgeld werden gefinancierd. De Europese landen hebben samen een actieplan uitgewerkt. Details daarover zijn niet bekend. Deze verandering werd in zekere mate beïnvloed door het werk beleidsbeïnvloeding voor de periode die in deze evaluatie wordt geanalyseerd.

### **Over de strategie**

8 + 9. De meerderheid van de respondenten (beleidsmakers en pers) waardeert de directe, informele kanalen van 11.11.11. het meest (private lobby). De professionaliteit van die contacten wordt gewaardeerd. Als geïnterviewden informatie nodig hebben, nemen ze zelf contact op. Indirecte communicatie en directe formele communicatie worden niet in het bijzonder gewaardeerd om hun rol in reflectie/nemen van beslissingen door de respondenten.

10. Een minderheid van respondenten ziet een duidelijk verschil tussen 11.11.11 en bijv. BD en Oxfam Solidariteit die ook aan beleidsbeïnvloeding op het thema doen. Vooral BD is voorzichtiger in haar aanpak en denkt sterker vanuit de beleidsmaker.

11. Belang van media coverage om standpunten te beïnvloeden volgens beleidsmakers: de meerderheid van de beleidsmakers geeft aan dat dit eerder weinig speelt. Dit wordt genuanceerd door geïnterviewden van de administratie en de pers.

12. Beleidsmakers die erkennen dat de organisatie invloed heeft op hun besluitvorming: meer bepaald de administratie voor BZ en de kabinetten vinden de samenwerking tussen de grotere NGO's efficiënt. In hun interactie met de administratie geven NGOs blijk van competentie voor strategische analyse waardoor hun mening meegenomen wordt. De meerderheid van de geïnterviewden van administratie en oppositiepartijen en CD&V geven aan dat kwaliteit van informatie en content belangrijker is dan het feit dat organisaties een groot getal vertegenwoordigen. Andere leden van de meerderheid en kabinetten erkennen eerder niet een significante invloed van 11.11.11. op hun beslissingen.

13. Alle geïnterviewden erkennen dat 11.11.11. (met andere NGO's) er mee voor zorgt dat het thema op de agenda blijft.

14. De geïnterviewden geven niet aan dat andere actoren meer invloedrijk zouden zijn, maar wel dat ze ook andere bronnen gebruiken. Andere factoren die minstens even belangrijk zo niet belangrijker zijn, zijn de ernst van de feiten en de positie van andere Europese landen.

### 3.2.6 BELEIDSBEÏNVLOEDING OMTRENT SYRIË

- <sup>195</sup> Het thema van Syrië werd niet in detail opgenomen in de evaluatie. In de interviews werden wel enkele vragen gesteld over het beleidswerk van 11.11.11. ten aanzien van Syrië. Het gaat om de volgende vragen: in welke mate zijn beleidsmakers bekend met de aanpak van 11.11.11. ten aanzien van Syrië, zien ze verschillen in de aanpak (bijv. op het vlak van Israël en Palestina), denken ze dat 11.11.11. in dit dossier een verschil kan maken en waarom?
- <sup>196</sup> De algemene aanpak beleidsbeïnvloeding van 11.11.11. is in grote lijnen ook toegepast in dit dossier al is 11.11.11 meer vocal over Syrië dan over Palestina en Israël. Dit heeft mogelijk te maken met de grote ideologische verschillen binnen het Midden-Oosten Platform , waardoor 11.11.11. zich uitgedaagd voelt (en ondersteund) om af en toe wat feller uit de hoek te komen.
- <sup>197</sup> Over dit thema werden diverse rapporten gepubliceerd
- 11.11.11. Paper (February 2017) Keeping the hope alive. Why Belgium and the EU should support Syrian Civil Society.
  - 11.11.11. Dossier (November 2017) Keeping the hope alive II. How Belgium can support Syrian civil society? 11. Dossier.
  - 11.11.11. Report (March 2018) Reconstruction calling. Towards a different EU role in rebuilding Syria.
- <sup>198</sup> Tot half 2017 investeerde 11.11.11 vooral in het opbouwen van haar profiel en reputatie als expert. Dit hield ook in het opbouwen van relaties met civiele maatschappij in Syrië, ter versterking van de legitimiteit van 11.11.11. Het aantal politieke contacten op het thema van Syrië lag daarom mogelijk hoger dan dat voor het thema Israël-Palestina. Een overzicht van artikels, evenementen en politieke contacten (voor 2017) staat vermeld in een intern document van 11.11.11.
- <sup>199</sup> Op basis van de analyse van de antwoorden van interviewees, kan het volgende worden vastgesteld:
- De zichtbaarheid van 11.11.11 rond dit thema is gegarandeerd. De administratie bevestigt dat het één van de weinige civil society organisaties is die grondig onderzoek heeft gedaan, de informatie is erg nuttig om de eigen analyse aan te toetsen en voor het voeren van een interactieve discussie. Er waren wel vragen over de capaciteit van 11.11.11. om veel in beweging te zetten en een breed publiek debat te lanceren: dit wordt afgeleid uit het feit dat de rapporten hapklare brokken presenteren aan de pers en dat het toch maar met mondjesmaat wordt opgepikt door de media.<sup>41</sup>
  - 11.11.11. wordt op dit domein als een zeer ‘geëngageerde’ actor beschouwd. De appreciatie daarvan is eerder mixed op regeringsniveau, maar vrij eensgezind bij de respondenten van het parlement.
  - De keuze voor het thema en de aandacht voor civiele maatschappij wordt als zeer relevant beschouwd: het gaat over mensenrechten, er is de connectie met migratie, de connectie met het humanitaire aspect en de contacten die worden gefaciliteerd met mensen vanop het

---

<sup>41</sup> Bijv/ over de analyse van het Belgisch beleid ten aanzien van Syrië kwam volgens hen maar 1 krantenartikel en geen parlementaire vraag. Respondenten van de pers geven aan dat zij vooral op zoeken zijn naar feiten en duiding en sneller afhaken als ze een politieke stellingname vermoeden, een consensuele aanpak zorgt voor geloofwaardigheid. Het gaat echter om te weinig interviews om op dit punt volledig conclusief te zijn.

terrein spreekt aan. Parlementairen geven ook aan dat het geen evidente keuze is, dat de uitvoering van een beleid beperkt is alsook de impact van België. Op regeringsniveau wordt de vraag gesteld of 11.11.11. in haar vraag naar steun voor het middenveld in Syrië wel de sector vertegenwoordigd (andere NGOs blijken weinig 'vocal' op het thema) en vindt de partnerwerking van 11.11.11. vooralsnog weinig overtuigend.

- De kwaliteit van de rapporten wordt door de parlementairen en de administratie onderlijnt. De administratie bevestigt dat het werk van 11.11.11. de verdienste heeft gehad om de rol van de civiele maatschappij op de kaart te zetten<sup>42</sup>. Dat blijkt ook uit analyse van documenten: de beleidsnota van Minister Reynders (oktober 2018) vermeldt het volgende: 'België onderschrijft de EU-strategie voor Syrië die onder meer een belangrijke ondersteuning van de Syrische burgermaatschappij inhoudt.'<sup>43</sup> 11.11.11 had een maand voordien een adviesnota overhandigd en besproken met het cabinet: de punten EU strategie, civiele maatschappij, accountability kwamen allen terug in uiteindelijke beleidsnota, wat niet het geval was in de beleidsnota van jaar daarvoor. Het was zelfs eerste keer in hele legislatuur dat Syrische civiele maatschappij expliciet vermeld werd. Ook de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking besteedt aandacht aan het belang van de civiele maatschappij en aan het aanpakken van de straffeloosheid. De zin 'Syria's civil society plays a key role, both in helping the Syria of today to survive and in preparing to rebuild the Syria of tomorrow', staat letterlijk in het rapport van februari 2017.<sup>44</sup>

<sup>200</sup> Zoals uit de analyse van de strategie voor beleidsbeïnvloeding rond Israël-Palestina hierboven blijkt, roept de aanpak rond Syrië wel enkele vragen op over de afstemming van strategieën binnen één domein.

### 3.2.7 CONCLUSIES ISRAEL EN PALESTINA

De conclusies en aanbevelingen zijn opgehangen aan de evaluatiecriteria. Efficiëntie behandelen we in een afzonderlijk hoofdstuk over de verschillende thema's heen. De beleidsmakers hebben onder 'aandachtspunten' (zie hierboven) ook al enkele aanbevelingen gesuggereerd.

<sup>201</sup> **Relevantie** – Het beleidswerk van 11.11.11. omtrent het thema Israël en Palestina is en blijft relevant in de huidige context. Het onderwerp vereist specifieke kennis en 11.11.11. kan die kennis aanbieden, vaak in interactie met enkele andere NGO's zoals Broederlijk Delen, Oxfam Solidariteit en CNCD en door middel van persoonlijke briefings wat sterk wordt gewaardeerd.

<sup>202</sup> 11.11.11. heeft ook duidelijk oog voor de Europese context en is, samen met Broederlijk Delen en Oxfam Solidariteit in contact met de Europese lobby. De dynamische interactie tussen het Belgische en Europese niveau is op dit moment weinig zichtbaar in de ToC.

<sup>203</sup> Alle respondenten vinden het uitgangspunt van de rechtenbenadering, die 11.11.11. hanteert relevant en correct. De kwaliteit van de informatie wordt gewaardeerd door de respondenten en de inputs zijn concreet en bruikbaar. Respondenten verbonden aan de meerderheid plaatsen 11.11.11. eerder in de linkse hoek zetten en stellen dat de aangeleverde informatie wel waardevol is (om het overzicht te

---

<sup>42</sup> De administratie staat ook eerder welwillend ten aanzien van de subsidieaanvragen van 11.1.11. voor partnerprojecten in Syrië.

<sup>43</sup> <http://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/2708/54K2708023.pdf>

<sup>44</sup> <http://www.decroo.belgium.be/en/statement-supporting-syria-and-region-brussels-april-5th-2017> . Zie ook <https://www.alexanderdecroo.be/belgie-trekt-26-miljoen-euro-humanitaire-hulp-syrische-regio/>

krijgen van het spectrum aan meningen en de context te schetsen) maar niet altijd direct bruikbaar en dat de informatie niet altijd aanzet tot actie. Er zijn een aantal kanttekeningen vanuit de meerderheid (op niveau van het kabinet) over de kwaliteit van rapporten, die men redelijk generiek vindt en meer vanuit de opsteller (en zijn kennis en expertise) geschreven dan vanuit wat op dat moment belangrijk is voor de beleidsmakers, het aanbrenge van informatie gebeurt soms vanuit een ‘oppositie’-denken wat nadien afstraalt op de persoonlijke relaties. Maar die mening is eerder uitzonderlijk en heeft ook vooral te maken met het werk van 11.11.11. rond Syrië dat eisen bevat die niet in de lijn liggen van wat de overheid op dit moment belangrijk vindt. Het recente rapport rond Financing occupation (mei 2018) wordt door deze groep als niet relevant beschouwd. aanpak van 11.11.11.

- <sup>204</sup> De keuze voor het thema en de aandacht voor civiele maatschappij in Syrië wordt wel als zeer relevant beschouwd door alle respondenten. Er is één kritische vraag (op regeringsniveau) of 11.11.11. in dit dossier wel de sector vertegenwoordigt (andere NGOs blijken weinig ‘vocal’ op het thema).
- <sup>205</sup> De strategie van 11.11.11. is relevant, de organisatie hanteert een aanpak die balanceert tussen value-based and fact driven approach, maar toch meer aanleunt bij dat laatste: content en feiten, weergegeven in rapporten zijn een belangrijk aspect van de strategie voor beleidsbeïnvloeding. De combinatie met private lobby binnen persoonlijke contacten is echter belangrijk. Dit maakt de aanpak redelijk gepast gezien de context van het dossier dat gekenmerkt wordt door weinig lineaire beleidsprocessen en veel incidenten (zie bijv. standstill op het vlak van differentiatie). Binnen het bredere domein van het Midden-Oosten neigt de actie van 11.11.11. soms wat meer naar activisme, lees het onderbouwen van meningen en eisen die niet in de lijn liggen van wat de overheid wil. (vooral in het dossier Syrië) wat niet altijd wordt gewaardeerd door beleidsmakers van de meerderheid en wat negatief op het werk op het domein van Israël-Palestina zou kunnen afstralen.
- <sup>206</sup> Bepaalde respondenten geven aan dat het werken via het parlementaire niveau en parlementaire vragen een relevante keuze is en blijft. Parlementaire vragen verplichten de minister zijn beleid te verduidelijken en formeel te antwoorden, van informele meetings zijn er geen verslagen en die verbinden de regering tot niets.
- <sup>207</sup> De vraag rijst wel: indien de overheid een ander koers vaart (bijv. publicatie van database van bedrijven of Syrië), is het dan een goed idee om vooral in te zetten op private lobby en moet er dan niet meer ingezet worden op andere targets?
- <sup>208</sup> **Doeltreffendheid** – 11.11.11. heeft samen met andere actoren het thema al jaren hoog op de agenda staan. Die vasthoudendheid en het geleverde werk heeft er zeker toe bijgedragen dat België binnen de EU gedurfde diplomatieke taal gebruikt in haar veroordelingen van bijv. het buitenproportionele geweld van Israël in Gaza in mei 2018. Het feit dat de Ministers De Croo en Reynders in een perscommuniqué van 1 juni 2018 het woord ‘annexatie’ gebruiken om de nederzettingenpolitiek van Israël te veroordelen is een succes voor 11.11.11. dat het concept in België lanceerde in juni 2017 met haar rapport Occup’annexation en het stelselmatig gebruikte in alle contacten. Ook op het vlak van Syrië zijn interessante resultaten geboekt die het belang van de civiele maatschappij in de heropbouw van Syrië in de Belgische posities duidelijker op de kaart hebben gezet.
- <sup>209</sup> Het centrale thema van deze evaluatie, het differentiatiebeleid kon enkel rekenen op belangstelling bij de oppositie in de kamer. 11.11.11. heeft in de deze periode nauwelijks initiatieven genomen en heeft ook geen contacten gelegd met de Minister voor Economie en de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel.

- <sup>210</sup> De rapporten van 11.11.11. zijn vooral een goede manier om gesprekken aan te vragen, maar spelen minder een rol in het nemen van beleidsinitiatieven of in het trekken van de aandacht van de pers. Wat zeker bijdraagt tot succes is: de dynamische interactie met andere NGO's en met het Europese niveau, strategisch inzicht (zien waar opportuniteiten liggen) en persoonlijke interactie met beleidsmakers. Waar we minder evidence van kregen is de capaciteit van 11.11.11. om boodschappen anders te framen indien noodzakelijk en zich in te leven in de lobby targets en hun agenda. 11.11.11. voert een beleidsbeïnvloeding die sterk gebaseerd is op studiewerk; in politieke processen zijn facts echter niet altijd doorslaggevend (zie ook de analyse van de hypothesen). Via het platform is een beperkt aantal acties genomen. Het is ook duidelijk dat een 'faux pas' (bijv. publicatie van artikel over België als cowboy in Syrië op een moment dat er goede gesprekken aan de gang waren met NGO's, kwestie van titel en timing) lang kan blijven hangen en kan afstralen op de rest van het beleidsbeïnvloedende werk.
- <sup>211</sup> Bij dit alles dient gezegd, dat het, voor wat betreft Israël en Palestina gaat om 'kleinere' successen: de huidige context biedt weinig ruimte om grotere stappen te zetten.
- <sup>212</sup> **Duurzaamheid** – Er is geen reden om aan te nemen dat de kleinere successen en de actuele diplomatieke insteek van België niet duurzaam zouden zijn, tenzij er na de volgende verkiezingen een partij aan het roer komt die geen gedurfd diplomatieke taal meer wenst te gebruiken en die mensenrechten minder centraal stelt in haar eigen beleid. Uit analyses blijkt bijv. dat N-VA van een eerder progressieve attitude in deze regeringsperiode is opgeschoven naar een meer conservatieve en pro-Israëlische houding waarbij internationaal recht en veiligheid van Israël tegenover elkaar worden afgewogen. De verkiezingen zullen dus mogelijk voor nog meer positieverschuivingen zorgen.
- <sup>213</sup> Continuïteit is belangrijk en ook de persoonlijke relaties die werden opgebouwd, het is dus belangrijk dat de beleidsmedewerker voor een langere tijd op post blijft. Hoe sterker het persoonlijke netwerk met beleidsmakers, hoe minder belangrijk persaandacht lijkt te worden, vooral in het geval dat er een private lobby mogelijk is en dat kan worden gewerkt met de agenda van de beleidsmakers (aanleveren van technische informatie en werken daar waar 'tractie' zit, als experts onder elkaar).
- <sup>214</sup> **De mening van beleidsmakers over de rol en meerwaarde om een koepel van NGO's te zijn** – Beleidsmakers (vooral parlementairen) gaan naar de website van 11.11.11. om snel een overzicht te krijgen van waar verschillende NGO's mee bezig zijn. Het voordeel is dat alles hier gebundeld wordt. Beleidsmakers kennen het Midden-Oosten Platform niet. Ze gaan er wel van uit dat 11.11.11. de mening van het Vlaamse middenveld vertegenwoordigt. Moest blijken dat dit niet waar of (of moesten daar twijfels over rijzen bijv. in het geval van het Syrië-dossier) dan kan dit mogelijk de legitimiteit van de eisen van 11.11.11. aantasten.
- <sup>215</sup> Uit de evaluatie blijkt dat de strategie en aanpak voor Israël-Palestina en Syrië niet verschillend is, maar wel dat de standpunten omtrent Syrië niet stroken met wat de overheid nastreeft; dit zorgt voor een andere dynamiek met beleidsmakers en verkleint mogelijk de impact van private lobby .

### 3.2.8 AANBEVELINGEN

#### **Aanbeveling 1: relevantie**

- <sup>216</sup> Het is belangrijk om de interactie tussen het Belgische en Europese niveau (zowel inzake outcomes als inzake interactie met Europese lobbyisten) meer expliciet te maken in de ToC. In de voorbije jaren werd er eerder weinig actie ondernomen naar Europese parlementsleden, toch op het thema Israël-Palestina wat niet helemaal strookt met het belang van het Europese niveau.
- <sup>217</sup> Uit interviews blijkt dat ‘shrinking space for civil society’ een belangrijke plaats op de agenda moet krijgen. Dat staat ook in het memorandum van 11.11.11. voor de verkiezingen. In dat kader is het wellicht belangrijk om in de toekomst meer aandacht besteden aan de pro-Israëlische lobby en vooral de effecten daarvan op de ruimte voor civil society. Dit betekent ook dat het belangrijker wordt om antwoorden te formuleren op de dominante frame van islamisering vs antisemitisme: dit frame beperkt de mogelijkheden om het debat te voeren op het thema, volgens facts.

#### **Aanbeveling 2: doeltreffendheid**

- <sup>218</sup> Herbekijken van de ToC omtrent het differentiatiebeleid. De vraag stelt zich welke strategie 11.11.11. wenst te hanteren nu uit de interviews is gebleken dat de publicatie van de database (een key outcome in de ToC) niet op de Belgische agenda staat en er weinig ruimte is voor de operationalisering en verdieping van het differentiatiebeleid in België. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken waar een strategie van meer advocacy en mobilisatie van de beweging nuttig zou kunnen zijn, best in een Europees perspectief (hoewel dat delicaat blijft gezien de makkelijke associatie met de BDS strategie).
- <sup>219</sup> Indien differentiatiebeleid op de agenda blijft staan, kan het nuttig zijn om de contacten met andere ministers én tegelijk de administratie aan te halen. Uit de analyse van de relaties blijkt bijv. dat het ministerie van BZ en het kabinet heel nauw en goed hebben samengewerkt.
- <sup>220</sup> Koppelen van het eigen verhaal aan stemmen van andere actoren: deze aanpak verder zetten en verder blijven zoeken naar minder voor de hand liggende actoren.

#### **Aanbevelingen 3: Meerwaarde van de koepel**

- <sup>221</sup> Binnen het platform duidelijker maken aan de leden wat de strategieën voor beleidsbeïnvloeding kunnen zijn en analyseren wat de ruimte is om specifieke acties te nemen.



## 4 Publieke ontwikkelingsfinanciering (ODA)

### 4.1 BESCHRIJVING VAN DE CONTEXT

#### 4.1.1 BELEIDSCONTEXT

- <sup>222</sup> De financiering van ontwikkelingssamenwerking, waar ODA deel van uitmaakt, is de bevoegdheid van de minister van ontwikkelingssamenwerking in de federale regering.
- <sup>223</sup> De 0,7% ODA doelstelling staat ingeschreven in een federale wet die in maart 2013 door de De Kamer werd goedgekeurd. In 2015 heeft België de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen goedgekeurd, waarin opnieuw de 0,7 procent-verbintenis werd herhaald. Datzelfde jaar dook de Belgische bijdrage onder het Europese gemiddelde (0,42 procent). In 2016 was dat 0,49% en in 2017 0,45%.
- <sup>224</sup> De huidige minister van ontwikkelingssamenwerking De Croo heeft bij het begin van de huidige regeerperiode een besparing van één miljard aangekondigd op het budget van ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast vindt er sinds 2015 een onderbenutting<sup>45</sup> van het budget voor ontwikkelingssamenwerking plaats. In 2015 bedroeg die onderbenutting 187,5 miljoen (Rekenhof); in 2016 was dat 141,3 miljoen; en in 2017 was dat 120 miljoen euro. Het Rekenhof heeft hier vragen bij gesteld en vindt dat een begroting een zo getrouw mogelijke weergave moet zijn van de te verwachten uitgaven.<sup>46</sup>
- <sup>225</sup> *Wetsontwerp Belgisch ontwikkelingsbeleid* – Dit wetsontwerp werd dit voorjaar voor het eerst op tafel gelegd binnen de regering. Het stond niet in het regeerakkoord en wil de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische ontwikkelingssamenwerking volledig opheffen en vervangen. Het wetsontwerp zal in het najaar pas op de ministerraad komen en daar al dan niet goedgekeurd worden.<sup>47</sup> Na een interne analyse van de eerste twee wetsvoorstellen zijn dit de voornaamste bedenkingen van 11.11.11 en de gehele nga-sector:
- Er is geen poging ondernomen om tot een politieke en maatschappelijk gedragen wetsontwerp te komen.
  - Er is een mogelijks dreigende instrumentalisering van ontwikkelingssamenwerking met een opvallende negatieve invulling van migratie en een introductie van comprehensive approach zonder een duidelijk doelstelling en verankering binnen het bredere concept van PCD (beleidscoherentie voor ontwikkeling).
  - De private sector, prominent aanwezig in het wetsontwerp, moet als actor van het Belgische Ontwikkelingsbeleid erkend worden en zich houden aan een aantal principes en voorwaarden.
  - De 0.7%-norm moet gekoppeld worden aan een groeipad.

---

<sup>45</sup> Dat is geld dat op vraag van de regering bij de schatkist wordt geblokkeerd. In 2015 was dat 187,5 miljoen en in 2016 141,3 miljoen (Rekenhof).

<sup>46</sup> Bron: Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van aanpassingen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2016 (p 52), Rekenhof, juni 2016; Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van aanpassing van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2017, (p 59), mei 2017.

<sup>47</sup> Op het moment van het herwerken van het draft rapport (september 2018) was het wetsontwerp reeds goedgekeurd bij eerste lezing door de Ministerraad die plaatsvond op 31 augustus 2018.

- <sup>226</sup> De ODA criteria, zoals vastgelegd binnen de OESO-DAC, bepalen wat meegeteld mag worden als ODA-uitgaven. Zo kunnen ook bepaalde uitgaven die door Fedasil gemaakt worden in het kader van de eerstejaars opvang en bescherming van vluchtelingen in België meegerekend worden als ODA. 11.11.11 klaagt dit aan door te stellen dat deze uitgaven niet bijdragen aan de duurzame ontwikkeling in de partnerlanden van de ontwikkelingssamenwerking. Discussies over een mogelijke aanpassing van de ODA criteria vinden plaats in OESO-DAC verband. De Europese lidstaten moeten daar een standpunt innemen. Momenteel staat dit thema echter niet hoog op de Belgische en Europese agenda.
- <sup>227</sup> Het debat over het nieuwe meerjarenfinancieringskader van de EU staat wel hoog op de agenda en zal ook een impact hebben op de ODA, aangezien daarin ook bepaald zal worden hoeveel geld Europa zal besteden aan ontwikkelingssamenwerking. Een bezorgdheid van 11.11.11 in dit dossier is dat de Europese budgetten voor ontwikkelingssamenwerking steeds meer gekaapt en geïnstrumentaliseerd worden voor andere thema's van het buitenlands beleid, in de eerste plaats migratie.
- <sup>228</sup> Enkele buurlanden van België gingen recentelijk een hernieuwd compromis aan voor ODA en voor het behalen van de 0,7% doelstelling. Het gaat vooral over Duitsland en Frankrijk. Een deel van die verhoogde inspanningen zijn te verklaren door de verhoogde uitgaven op vlak van de opvang van vluchtelingen in eigen land.<sup>48</sup>
- <sup>229</sup> Samengevat is de algemene tendens dat ontwikkelingssamenwerking internationaal, Europees en Belgisch steeds meer onder druk komt te staan en steeds meer wordt ingeschreven in functie van de eigen economische en migratieagenda van de donorlanden.

#### 4.1.2 11.11.11 EN HET BELEIDSBEÏNVLOEDEND WERK ROND ODA

- <sup>230</sup> De vraag voor 0,7% ODA staat sinds lange tijd op de agenda voor beleidsbeïnvloeding van 11.11.11 (en Oxfam Solidariteit). Volgens 11.11.11 maakt ODA nog steeds de kern uit van haar beleidsbeïnvloedend werk maar omwille van een groeiend aantal beleidsthema's tijdens de laatste jaren heeft dit thema zichtbaarheid verloren als deel van het beleidsbeïnvloedend werk. Er wordt ook met minder VTE in dit thema geïnvesteerd dan vroeger.
- <sup>231</sup> Echter, de organisatie erkent ook de nood aan een intern debat over een geactualiseerde toekomstvisie over ODA en de 0,7% eis.
- <sup>232</sup> In januari 2018 heeft 11.11.11 een informele werkgroep opgericht rond ontwikkelingssamenwerking. Ledenorganisaties van 11.11.11, zoals Oxfam Solidariteit, maken deel uit van deze groep. De 0,7% ODA eis werd nog niet in deze werkgroep besproken maar voor 11.11.11 zou dit een plaats kunnen zijn om dit debat met leden op te starten.

---

<sup>48</sup> Duitsland haalde in 2017 voor het eerst de 0,7% doelstelling dankzij verhoogde uitgaven in ontwikkelingssamenwerking en in opvang van vluchtelingen in eigen land. Zonder die laatste categorie zou de ODA nog 0,52% voorstellen van het bruto nationaal product. Bron: [https://www.bmz.de/en/press/aktuelleMeldungen/2017/april/170411\\_pm\\_040\\_German-ODA\\_ratio-rises-to-0-7-per-cent-for-the-first-time/index.html](https://www.bmz.de/en/press/aktuelleMeldungen/2017/april/170411_pm_040_German-ODA_ratio-rises-to-0-7-per-cent-for-the-first-time/index.html). De Franse premier heeft in een perscommuniqué in 2017 laten weten dat hij een groeipad zal uittekenen om tot 0,55% ODA te komen tegen 2022. Bron: <http://www.elysee.fr/communiqués-de-presse/article/communiqué-aide-internationale/>.

### 4.1.3 BELEIDSOUTCOMES EN VERANDERINGSTHEORIE

#### Beleidsoutcomes

<sup>233</sup> Zoals reeds vermeld is 11.11.11 van plan om intern een discussie te houden over de toekomst van ODA en de 0,7% doelstelling. Deze interne discussie zou eerst plaatsvinden met hun leden en met de NGO federatie (NGO gemeenschap) en in een latere fase met de bredere gemeenschap van ontwikkelingssamenwerking (Enabel, DGD, etc.). Het resultaat van deze inspanningen zou de toekomstige outcomes rond dit thema moeten scherp stellen. In afwachting van deze alternatieve visie is 11.11.11 van plan om haar beleidsbeïnvloedend werk rond ODA in brede zin en de 0,7% doelstelling verder te zetten.

<sup>234</sup> De beleidsoutcomes waar 11.11.11 momenteel op inzet zijn de volgende:

- België moet de 0,7% ODA doelstelling halen. Deze outcome moet echter ruim geïnterpreteerd worden, nl. dat 11.11.11 ijvert voor publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking en dat de 0,7% norm hiervoor op dit moment het meest adequate meetinstrument is. Echter, 11.11.11 staart zich niet blind op het bereiken van de 0,7% doelstelling en bekijkt dit als onderdeel van een ruimer debat over de publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking. 11.11.11 is zich bewust van het feit dat het al dan niet behalen van de 0,7% doelstelling sterk bepaald wordt door wat de OESO beslist mbt ODA-aanrekenbaarheid.
- Uitgaven door Fedasil voor een waardige opvang van vluchtelingen in ons eigen land zouden niet mogen beschouwd als ODA omdat ze niet bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van partnerlanden.<sup>49</sup>
- Uitgaven die gemaakt worden in het kader van de EU Emergency Trust Fund for Africa voor grenscontrole mogen niet beschouwd worden als ODA en zouden niet betaald mogen worden met middelen uit het European Development Fund (EDF financing).
- Belgische beleidsmakers zouden de cruciale rol van ODA als publieke financiering voor de ontwikkelingsdoelstellingen moeten erkennen.
- Voldoende financiering voor ontwikkelingssamenwerking waar de focus ligt op armoedebestrijding en aanpak van ongelijkheid in het 'Multiannual financial framework post 2020' (EU MFF) op EU niveau.
- Ontwikkelingssamenwerking kan enkel als hefboom gebruikt worden voor private financiering onder strikte voorwaarden. Interventies moeten ongebonden zijn en additioneel aan de markt en een aantoonbare impact hebben op armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling.

#### Veranderingstheorie

<sup>235</sup> Voor deze impactevaluatie werd een veranderingstheorie (ToC) gereconstrueerd in april 2018 tijdens een workshop met 11.11.11 en Oxfam Solidariteit, gefaciliteerd door HIVA (bijlage 5). Deze ToC werd uitgebreid beschreven in het inceptierapport. Hieronder volgt een verkorte versie.

---

<sup>49</sup> Volgens de regels van OESO-DAC is het wel toegelaten om die uitgaven mee te rekenen als ODA.

- <sup>236</sup> De ToC is opgebouwd rond drie grote strategieën: 1) vergroten van publieke steun voor ODA (door middel van de media en opiniemakers); 2) directe lobby met beleidsmakers; en 3) promoten van een intern debat over de toekomstvisie op ODA in de NGO sector en in de ruimere sector van de ontwikkelingssamenwerking.
- <sup>237</sup> In het kader van de *eerste strategie* worden onder meer publieke acties (bv. oproep 123 prominente Belgen in januari 2018<sup>50</sup>) opgezet rond ODA. Ook worden er jaarlijks ODA rapporten en briefings gepubliceerd. Zo hoopt 11.11.11 meer media-aandacht voor het thema te genereren. Daarnaast worden opiniemakers/influencers ook benaderd zodat zij een actieve rol opnemen om de positie van 11.11.11 te verdedigen naar beleidsmakers en het brede publiek toe (outcome 2).
- <sup>238</sup> 11.11.11 zal door middel van een intern debat over de toekomst van ODA een nieuwe visie ontwikkelen en daarvoor een breed draagvlak creëren binnen haar achterban (outcome 4) alsook een gezamenlijke coherente visie ontwikkelen over ODA met andere actoren van de sector (zoals DGD en Enabel) (outcome 3).
- <sup>239</sup> Dit, gecombineerd met de *tweede strategie* van directe lobby met beleidsmakers in het parlement en in de regering, zou ervoor zorgen dat gelijkgestemde beleidsmakers actief lobby'en voor ODA (outcome 5). Directe lobby wordt ook gedaan met beleidsmakers in het kabinet van ontwikkelingssamenwerking zodat zij hun visie rond ODA aanpassen aan die van de NGO gemeenschap (outcome 6). Tenslotte wordt ook gelobbied bij de Vlaamse politieke partijen in de federale regering (CD&V, Open VLD en N-VA) met de bedoeling om hun steun voor ODA te vergroten (outcome 7). Op impactniveau hoopt 11.11.11 zo bij te dragen tot het aannemen en implementeren van een progressief ODA beleid door de Belgische regering en de 0,7% doelstelling te realiseren.

## 4.2 BEVINDINGEN

### 4.2.1 OVERZICHT VAN DE VOORNAAMSTE OUTPUTS 2017- MID 2018

- <sup>240</sup> Hieronder volgt een overzicht van concrete outputs van het politieke werk: het gaat om rapporten, website artikels en andere vormen van communicatie.
- <sup>241</sup> Van 2017 tot juni 2018 heeft 11.11.11 de volgende outputs gegenereerd:
- Analyse en standpunt over de beleidsnota en begroting voor het jaar 2017 van de minister van Ontwikkelingssamenwerking (nota en 11.Politiek)
  - Analyse en standpunt over de beleidsnota en begroting voor het jaar 2018 van de minister van Ontwikkelingssamenwerking (nota en 11.Politiek)
  - Reactie 11.11.11 op OESO-DAC cijfers over ODA 2016 en 2017 (persberichten)
  - Cijferbriefing van OESO-DAC cijfers over ODA 2016 (nota)
  - Jaarrapport 11.11.11 over 2016 met een kwantitatieve (ODA) en een kwalitatieve analyse (beleid) van ontwikkelingssamenwerking
  - Open brief 'Geef de Belgische ontwikkelingssamenwerking een groeiplan' (januari 2018, De Morgen)

---

<sup>50</sup> <https://www.11.be/artikels/item/geef-de-belgische-ontwikkelingshulp-een-groeiplan>

<sup>242</sup> **Organiseren van directe contacten met beleidsmakers** - Het monitoring systeem van 11.11.11. vermeldt voor het jaar 2017 (update tot half 2018 nog niet beschikbaar) het overzicht van politieke overlegmomenten. Hieruit blijkt dat er 14 contacten waren over het beleidsdomein 'ontwikkelingsbeleid', waarvan 4 specifiek over ontwikkelingsfinanciering. Voor een aantal andere is het niet duidelijk af te leiden of ze specifiek betrekking hadden op ontwikkelingsfinanciering.

<sup>243</sup> Mailverkeer en telefonisch contact met beleidsmakers wordt niet systematisch gedocumenteerd door 11.11.11.

#### 4.2.2 STANDPUNTEN TEN AANZIEN VAN PUBLIEKE ONTWIKKELINGSFINANCIERING (ODA)

<sup>244</sup> Deze sectie handelt over de beleidsinitiatieven die werden genomen door de beleidsmakers (kabinet, parlement, andere) in de periode 2017-juni 2018 en hoe die zich verhouden tot de geplande en gewenste outcomes van 11.11.11. Voor het beantwoorden van deze vraag heeft de evaluatie vooral gekeken naar beleidsinitiatieven op het federale niveau (kabinetten en federaal parlement) omdat dit ook centraal stond in de Theory of Change (veranderingstheorie).

<sup>245</sup> **Niveau van de regering (kabinetten)** – De minister van Ontwikkelingssamenwerking is de belangrijkste stakeholder die zich bezighoudt met ODA in de regering. Vicepremier Peeters en zijn kabinet is ook een belangrijk target voor beleidsbeïnvloeding, gezien het standpunt van de partij CD&V ten aanzien van de 0,7%.

<sup>246</sup> De *minister van Ontwikkelingssamenwerking en het kabinet* hebben weinig geloof in ODA als hefboom voor ontwikkeling. De minister van Ontwikkelingssamenwerking stelt in zijn beleidsnota 2018 dat ODA steeds meer aan belang verliest in de financiering van de ontwikkelingsdoelstellingen en dat andere bronnen belangrijker worden, zoals remittances of de rol van de private sector. De besparingen die door de minister werden doorgevoerd en de onderbenutting van de financiële middelen voor ontwikkelingssamenwerking zijn beleidskeuzes die in de lijn liggen van het 'minder middelen = meer impact' discours van de minister van ontwikkelingssamenwerking.

<sup>247</sup> Het *kabinet van vicepremier Peeters* heeft een andere mening over ODA en de 0,7% doelstelling. De positie is dat als de focus van de Belgische ontwikkelingssamenwerking verschuift naar fragiele staten, moeten daar meer financiële middelen voor vrijgemaakt worden. CD&V ziet een belangrijke rol weggelegd voor de publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking.

<sup>248</sup> **Niveau van het federaal parlement** – Daar zijn de meningen verdeeld. Sp.a, Groen en vooral CD&V zijn pleitbezorgers van de 0,7% doelstelling en het belang van ODA voor de financiering van ontwikkelingssamenwerking. Open VLD en N-VA stellen ofwel dat die doelstelling niet haalbaar is omwille van budgettaire redenen ofwel dat ze weinig geloof hebben in de rol van ODA voor ontwikkelingssamenwerking. Open VLD gelooft, in lijn met de positie van haar minister, sterk in andere vormen van financiering voor ontwikkelingssamenwerking waarbij ze een belangrijke rol ziet weggelegd voor de private sector en de bijdrage via remittances.

<sup>249</sup> In 2017 en 2018 werden minstens 6 parlementaire vragen gesteld in het federale parlement over thema's die verband houden met de posities van 11.11.11 rond ODA/financiering van ontwikkelingssamenwerking:

- 1 schriftelijke vraag van **sp.a** aan de vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over *de toenemende rol van privésector*
- 1 mondelinge vraag van **sp.a** in de commissie buitenlandse zaken aan de vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over *het voorstel van de Europese commissie inzake het Multiannual financial framework en de toekomst van het Europees ontwikkelingsbeleid*
- 1 mondelinge vraag van **CD&V** in de commissie buitenlandse zaken aan de vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over *het Europese ontwikkelingsbudget*
- 3 samengevoegde vragen van parlementsleden (**Groen, PTB-Go en PS**) aan de e vice-eersteminister en minister van ontwikkelingssamenwerking, digitale agenda, telecommunicatie en post over *de oproep voor een groeiplan in de Belgische ontwikkelingssamenwerking*

<sup>250</sup> Daarnaast werd in 2017 ook één voorstel van resolutie ingediend door **CD&V**: voorstel van resolutie betreffende de besteding van 0,7% van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking. Dit voorstel werd nog niet gestemd in de Kamer.

<sup>251</sup> De onderstaande tabel geeft een overzicht van posities in het parlement en bij de regering ten aanzien van concrete eisen van 11.11.11 zoals die ook werden opgenomen in de survey. Deze analyse is eerder oppervlakkig, de evaluator kon niet terugvallen op bestaande/gedocumenteerde analyses bij 11.11.11 van de posities van de diverse beleidsmakers.

**Tabel 8: Overzicht van de posities van beleidsmakers mbt de eisen van 11.11.11 op het moment van de baseline**

Eis/positie 11.11.11	Stand van zaken
1. België moet zich houden aan de 0,7% doelstelling van ODA.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CD&amp;V geeft als partij aan daar het sterkst achter te staan. In het federaal parlement werd een voorstel voor resolutie betreffende de besteding van 0,7 % van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking ingediend door Els Van Hoof (CD&amp;V): 0,7% realiseren tegen 2030 uiterlijk, principe van onderbenutting op de begroting vanaf 2019 stopzetten en uittekenen van tijdspad om die 0,7% te realiseren tegen 2030. CD&amp;V heeft ook gepleit om de 0,7% in het regeerakkoord van 2014 op te nemen, wat gelukt is.</li> <li>- Sp.a ijvert voor de 0,7% doelstelling (zie standpunt op website sp.a) en ziet dit ook als een symbolische norm. Er moet echter ook ingezet worden op een eerlijk handelssysteem en een eerlijk fiscaal systeem.</li> <li>- Groen parlementsliden: regering onder druk zetten om 0,7% doelstelling te bereiken maar ook kijken naar inhoudelijk debat, bv. over effectiviteit en nut.</li> <li>- N-VA en Open VLD: 0,7% moet behaald worden maar is nu niet mogelijk omwille van budgettaire redenen. Open VLD weinig geloof in ODA als hefboom voor ontwikkeling.</li> <li>- Kabinet Peeters: akkoord om 0,7% te bereiken.</li> <li>- Kabinet De Croo: doelstelling is niet haalbaar nu omwille van budgettaire redenen. Wijst ook op belangrijkere rol van andere financieringskanalen, zoals private sector, remittances, local resource mobilisation.</li> </ul>

<p>2. Uitgaven gemaakt door Fedasil mogen niet gerekend worden als ODA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De criteria in verband met wat als ODA kan meetellen worden bepaald op OESO niveau. Er lijkt geen politieke wil te zijn bij de regering om een aanpassing van die criteria te gaan bepleiten op dat niveau, noch om op Belgisch niveau de criteria aan te passen (zoals bv. Luxemburg die de uitgaven in het kader van de opvang van vluchtelingen niet meerekent als ODA).</li> <li>- Tijdens de bespreking van de beleidsnota internationale ontwikkeling 2018 werd dit door sp.a aangekaart (verwijzen naar ODA-vervijfvoudiging die naar opvang vluchtelingen gaat).</li> </ul>
<p>3. Ontwikkelingsmiddelen mogen niet gebruikt worden voor grensbewaking (bv. in het kader van Emergency Trust Fund for Africa)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werd behandeld bij thema migratie.</li> </ul>
<p>4. Ook al overtreffen andere financieringsbronnen zoals remittances of private investeringen in absolute cijfers de ontwikkelingssamenwerking, toch blijft de rol van ODA als publieke financieringsbron specifiek voor ontwikkelingsdoelstellingen cruciaal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CD&amp;V: voorstel voor resolutie betreffende de besteding van 0,7 % van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking (Els Van Hoof) (voor inhoud van resolutie: zie hoger).</li> <li>- Voor de minister van ontwikkelingssamenwerking is die rol eerder beperkt: "Het aandeel van de officiële ontwikkelingshulp (ODA Official Development Assistance) daalt gestaag en maakt nog nauwelijks een tiende uit van de internationale ontwikkelingsfinanciering." (beleidsnota 2018). Hij ziet veel mogelijkheden in 'domestic resource mobilisation', waarbij het voor de partnerlanden steeds belangrijker wordt om eigen fiscale middelen te mobiliseren. België heeft daartoe de Addis Tax Agenda onderschreven. De minister heeft ook 5 miljoen euro voorzien voor HIBs (<i>humanitarian impact bonds</i>). CD&amp;V stelt zich de vraag of dit al kan ingevoerd worden vooraleer een evaluatie is uitgevoerd over dit mechanisme (bespreking beleidsnota 2018).</li> </ul>
<p>5. Ontwikkelingssamenwerking is een investering die loont. Om meer impact te realiseren zijn ook meer middelen nodig.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CD&amp;V gaat hiermee akkoord. Wel nood aan impactevaluatie om na te gaan of middelen concreet en degelijk gependend worden. Bij kabinet Peeters zelfde discours: als België kiest voor de laagst ontwikkelde landen en meest fragiele landen, moet daar een groter budget voor vrijgemaakt worden. Met de SDG-agenda zijn de noden ook groter dan vroeger en daar moet dus een duidelijk budget voor zijn.</li> <li>- Groen gaat hiermee akkoord. Voorlopig van minister De Croo enkel platte besparingen gezien zonder extra impact. Wel nood aan focus op meer efficiëntie als het gaat over publieke middelen.</li> <li>- Minister De Croo heeft een reeks besparingen doorgevoerd en een beleid gevoerd van onderbenutting. Hij geeft geen indicaties dat hij het budget van ontwikkelingssamenwerking zal verhogen in zijn laatste jaar op deze ministerpost.</li> </ul>
<p>6. Ontwikkelingssamenwerking kan enkel onder strikte voorwaarden als hefboom gebruikt worden voor private financiering. Interventies moeten ongebonden gebeuren, additioneel zijn aan de markt en aantoonbare impact hebben op armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De rol van de private sector in ontwikkelingssamenwerking wordt door alle geïnterviewden bevestigd. Echter, oppositiepartijen vragen naar een duidelijk kader waarbinnen dit plaatsvindt. Zonder dergelijk kader bestaat de kans van een verglijding in gebonden hulp en bedrijven die in partnerlanden opereren en enkel winst najagen (parlementaire vraag en interviews). Ook stellen sp.a en CD&amp;V zich vragen bij de keuze voor de minst ontwikkelde landen enerzijds en de grote rol van de private sector anderzijds.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Minister De Croo hecht een groot belang aan de rol van de private sector in ontwikkelingssamenwerking. In een antwoord op een parlementaire vraag geeft hij aan dat Belgische bedrijven moeten voldoen aan de OESO evaluatiecriteria en principes naleven op het vlak van sociale en milieunormen en goed bestuur, het vermijden van marktversturende interventies, additionaliteit, ongebonden hulp en rentabiliteit.</li> <li>– CD&amp;V bijna volledig akkoord met positie van 11.11.11 behalve over additioneel zijn.</li> </ul>
--	---

#### 4.2.3 BIJDRAGE VAN 11.11.11 AAN BELEIDSINITIATIEVEN

<sup>252</sup> Aangezien dit een baseline studie is, met vooral de bedoeling om de huidige posities te belichten, is een uitgebreide analyse van contributie van 11.11.11 nog niet aan de orde. Bovendien zijn er in de periode 2017-2018 weinig beleidsinitiatieven genomen over dit thema.

<sup>253</sup> Onderstaande tabel bevat één beleidsinitiatief waarbij 11.11.11 een rol heeft gespeeld, opgedeeld volgens het belang van het beleidsinitiatief in het kader van de vooropgezette beleidsverandering en de mate waarin 11.11.11 een rol heeft gespeeld.

Belang van het initiatief ihkv beleidsverandering	<i>Hoog</i>			
	<i>Gemiddeld</i>		Voorstel van resolutie betreffende de besteding van 0,7 % van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking (ingediend door Els Van Hoof, CD&V) – 3 juli 2017	
	<i>Laag</i>			
		<i>Laag</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>Hoog</i>
Bijdrage van 11.11.11 aan het beleidsinitiatief				

<sup>254</sup> *Case voorstel van resolutie betreffende de besteding van 0,7% van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking* - Uit interviews blijkt dat de cijfers van 11 gebruikt werden om die resolutie op te maken. Vooral de ODA cijfers en de evolutie van die cijfers per sector doorheen de jaren werd op prijs gesteld en was nuttig om de resolutie op te stellen. De bijdrage van 11.11.11 was echter wel eerder beperkt aangezien respondenten aangaven dat ze zelf aan de kar hebben moeten duwen om 11.11.11 te overtuigen om naar buiten te komen met een persbericht over 0,7%. Voor deze resolutie heeft CD&V ook veel contact gehad met de NGO federatie<sup>51</sup>. Uiteindelijk was het NGO Federatie die dan met een persbericht naar buiten kwam. Er was in 2017 nog persaandacht voor het thema. Tom de Herdt is met een artikel verschenen in De Standaard, genaamd “Besparen met de glimlach, een handleiding” (14 feb. 2017) over de besparingen en onderbenutting/onderbesteding van de middelen van ontwikkelingssamenwerking die door minister De Croo worden doorgevoerd. Els Van Hoof die de resolutie heeft ingediend, is zelf in MO\* magazine verschenen met een artikel over haar

<sup>51</sup> De analyses van de ODA cijfers gebeurt grotendeels door 11.11.11, die deze informatie dan doorgeeft aan de NGO Federatie.



voorstel van resolutie (28 juni 2017). Begin 2018 verscheen ook een artikel in De Morgen “Geef de Belgische ontwikkelingshulp een groeiplan” waarin 120 prominenten en 50 ngo's, waaronder 11.11.11, een herwaardering vragen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Daarover is een debat gevoerd in het federaal parlement (3 parlementaire vragen gericht aan de minister van ontwikkelingssamenwerking waarin verwezen wordt naar de open brief van 11.11.11. en 11.11.11-CNCD).

#### 4.2.4 ANALYSE VERANDERINGSPADEN IN DE TOC ONTWIKKELINGSFINANCIERING (ODA)

##### Veranderingspad 1: beïnvloeden van beleidsmakers

---

##### Toegang tot informatie van 11.11.11

- <sup>255</sup> Zoals beschreven in hoofdstuk 2 heeft 11.11.11 actief de Belgische beleidsmakers en administraties geïnformeerd tijdens de periode 2017 tot juni 2018. Daarvoor beschikken zij over een lijst met directe contacten die bestaat uit mensen waarmee ze geregeld contact hebben (formeel en informeel) (18 personen):
- 5 personen maken deel uit van de federale administratie DGD;
  - 2 personen zijn werkzaam bij ENABEL;
  - 2 personen zijn werkzaam op de volgende federale kabinetten: kabinet van ontwikkelingssamenwerking en kabinet van de vicepremier Peeters;
  - 9 contactpersonen zijn parlementsleden of parlementair medewerkers, allen in het federaal parlement. 3 mensen zijn van de partij sp.a, 2 van Groen, 2 van CD&V, 1 van Open VLD en 1 van N-VA.
- <sup>256</sup> Geïnterviewden geven aan dat zij de jaarlijkse rapporten van 11.11.11 en de briefings over ODA ontvangen en bekijken.
- <sup>257</sup> Het contact van *parlementsleden* met 11.11.11 vindt voornamelijk plaats in het kader van de discussies rond de beleidsnota van De Croo en de bespreking van de begrotingswijziging. CD&V en sp.a parlementsleden geven aan dat ze contact hebben gehad met 11.11.11 over dit thema, Groen heeft dit niet gehad. NGO Federatie wordt ook vermeld als belangrijke actor die samen met 11.11.11 kritische bemerkingen communiceert over de beleidsnota internationale ontwikkeling en de jaarlijkse begroting van de minister van ontwikkelingssamenwerking.
- <sup>258</sup> De *administratie* geeft aan dat er een uitwisseling bestaat van informatie tussen 11.11.11 en de administratie, meestal in de zin van het informeren van 11.11.11 over de Belgische posities naar aanleiding van een Raad op Europees niveau of de publicatie van het EU multianual financial framework 2021-2027. Ook worden steeds recente cijfers over ODA opgevraagd door 11.11.11. Er lijkt een strategische relatie te bestaan tussen 11.11.11 en enkele individuen van de administratie waarbij 11.11.11 op die manier geïnformeerd wordt over de stand van zaken van beleidsdossiers die op niveau van het kabinet worden besproken. Echter, de mate waarin ambtenaren zelf trachten bepaalde posities binnen te brengen in de discussies op niveau van het ministerie lijkt sterk af te hangen van de bereidheid van elk individu.
- <sup>259</sup> De laatste jaren is er meer toenadering tussen 11.11.11 en *Enabel* en dat wordt positief geëvalueerd door de geïnterviewden. De uitwisseling gebeurt voornamelijk op een informele manier. Bovendien

zitten Enabel en de NGO-sector in een gelijkaardige situatie van budgetinkrimping. Dit maakt dat zij voor gelijkaardige uitdagingen staan. Op termijn bestaat er volgens een respondent een risico dat de krimp in de budgetten de groeiende samenwerking onder druk kan zetten en de concurrentie tussen beiden vergroten.

<sup>260</sup> Over alle geïnterviewden heen kwam naar boven dat persoonlijke contacten het meest op prijs werden gesteld om informatie tot bij beleidsmakers te krijgen. Volgens enkelen is dit mede omwille van de gevoeligheden die momenteel de relatie tussen de NGO-sector en de minister van ontwikkelingssamenwerking kenmerken (vnl. omwille van de besparingen waar de NGOs mee te maken hebben). Daarnaast kan de media ook een rol spelen als hefboom om thema's te kunnen aanbrengen, vooral voor parlementsleden.

### **Relevantie en kwaliteit van de informatie**

<sup>261</sup> Voor *parlementsleden* die de standpunten van 11.11.11 rond ODA onderschrijven is de informatie uit de ODA briefings en de jaarlijkse rapporten heel relevant en van goede kwaliteit. Vaak wordt naast het lezen van deze documenten ook nog rechtstreeks contact gezocht (overlegmoment) om bijvoorbeeld meer in detail het budget voor ontwikkelingssamenwerking te bekijken en te horen wat de heikele punten zijn voor de NGO-sector. Parlementsleden geven aan dat ze met die input van 11.11.11 beter in staat zijn om hun werk te doen.

<sup>262</sup> De *kabinetten* vinden de informatie die wordt aangeleverd door 11.11.11 kwaliteitsvol en geven aan dat de rapporten gelezen worden.

<sup>263</sup> Voor het merendeel van de geïnterviewden zijn de standpunten van 11.11.11 duidelijk. Eén iemand geeft aan dat het standpunt over ODA minder duidelijk is dan vroeger. Het standpunt van 11.11.11 komt nu vaak slechts éénmaal per jaar naar boven wanneer de beleidsnota wordt besproken van de minister van ontwikkelingssamenwerking. Een aantal respondenten stelt daarom ook dat het middenveld haar rol als watchdog te weinig heeft gespeeld de laatste jaren en stelt zich de vraag of 11.11.11 schrik heeft om sterker naar buiten te komen met hun eisen rond ODA (omwille van de zware besparingen die door de minister werden opgelegd aan de NGO-sector). Eén geïnterviewde spoort 11.11.11 dan ook aan om opnieuw een kritischere positie aan te nemen tegenover het Belgische ontwikkelingsbeleid (bilaterale, multilaterale, NGO-werking) en hierover te communiceren, net zoals 11.11.11 doet voor thema's zoals migratie en fiscaliteit op een meer doorgedreven manier. Ook wordt er vanuit de oppositie gesteld dat 11.11.11 met sterkere standpunten zou naar buiten mogen komen omtrent de besparingen op ontwikkelingssamenwerking.

<sup>264</sup> De publieke eisen over ODA van 11.11.11 zijn volgens geïnterviewden ook vaak gericht op de 0,7% doelstelling terwijl er ook vraag is naar meer publieke eisen over zaken zoals de rol van de private sector in ontwikkelingssamenwerking, waar volgens respondenten wel expertise over is bij 11.11.11 maar waarmee niet vaak mee naar buiten wordt gekomen.

<sup>265</sup> Qua timing wordt aangegeven dat 11.11.11 steeds actief informatie aanlevert op de twee belangrijkste momenten waar het ODA-thema wordt besproken binnen de regering: bij de publicatie van de jaarlijkse beleidsnota internationale ontwikkeling en tijdens de jaarlijkse begrotingswijziging. Dit zijn cruciale momenten waar beleidsbeïnvloeding mogelijk is. Op andere momenten is het moeilijk om over dit thema druk te zetten via het parlement.

## Erkenning van het bestaan en de invloed van 11.11.11

- <sup>266</sup> De geïnterviewden erkennen 11.11.11 als de spreekbuis voor de NGO sector en als legitieme pleitbezorger voor eisen rond ODA. Individuele NGO's zijn minder belangrijk omdat men ervan uitgaat dat 11.11.11 als koepel spreekt. NGO Federatie is ook een belangrijke gesprekspartner en wordt als een aanvulling gezien op de visie van 11.11.11.
- <sup>267</sup> Op vlak van erkenning van de invloed van 11.11.11 werd aangegeven dat die niet steeds even sterk is. Parlementsleden gaven bijvoorbeeld aan dat ze hun informatie over de rol van de private sector ook bij andere bronnen halen, bv. bij een studie van DFID over de rol van de private sector in ontwikkelingssamenwerking. Eén geïnterviewde gaf ook aan dat vaak zelf initiatief moet worden genomen om 11.11.11 te contacteren voor input rond punten die op de parlementaire agenda staan. Het initiatief zou vaker van 11.11.11 mogen komen, bv. om heikele punten weg te nemen uit voorstellen die ter discussie liggen in het parlement.
- <sup>268</sup> Op niveau van het kabinet van ontwikkelingssamenwerking wordt aangegeven dat parlementaire vragen over ODA of de 0,7% weinig effect hebben en tot een eerder steriele discussie leiden. Op de kabinetten wordt ervan uitgegaan dat die vragen vaak worden ingegeven door 11.11.11 of andere NGOs.
- <sup>269</sup> Eén geïnterviewde gaf ook aan dat andere factoren een rol kunnen spelen in de positiebepaling van de Belgische regering, bijvoorbeeld de posities van buurlanden zoals Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. President Macron heeft nl. in 2017 aangekondigd dat hij het ontwikkelingsbudget van Frankrijk tot 0,55% zou brengen tegen 2022 en tot 0,7% tegen 2030 waarbij hij een groeipad uitstippelt.
- <sup>270</sup> Naast de informatie die beleidsmakers van 11.11.11 krijgen, vermelden zij nog andere bronnen van informatie die hun standpunt mee bepalen, zoals de briefings van Concord, experten binnen overheidsdiensten, denktanken zoals ECDPM.

## Assumpties

- <sup>271</sup> In het inceptierapport werd een reeks assumpties opgelijst die de ToC onderbouwen. Deze konden voor een deel getoetst worden in deze baselinestudie.

Assumpties	Info uit baseline data
Er is een beperkt politiek draagvlak bij de drie Vlaamse regeringspartijen (N-VA, Open VLD en CD&V <sup>52</sup> voor een progressief ODA-beleid en voor de 0,7%-doelstelling, dus 11.11.11 moet dit draagvlak zelf creëren.	Dit klopt voor Open VLD en N-VA. CD&V is voorstander van een progressief ODA beleid en de 0,7%, vooral in het parlement maar ook bij het kabinet van vicepremier Peeters.
De media heeft een grote impact op de publieke opinie en zelfs op het politieke debat.	Dingen die in de media verschijnen kunnen achteraf als een hefboom werken om te gebruiken in debatten. Parlementsleden geven aan dat ze nood hebben aan berichtgeving over ODA in de pers om hun parlementair werk te ondersteunen.

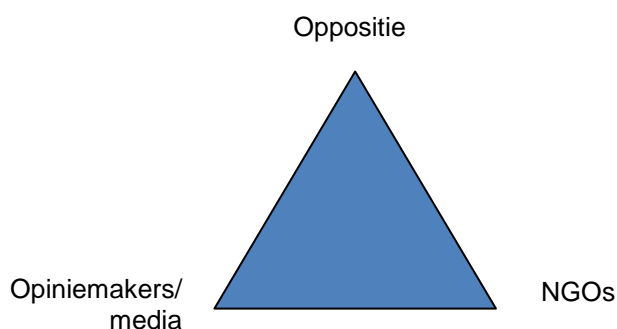
<sup>52</sup> Echter, in het parlement is er een sterk draagvlak bij beleidsmakers van CD&V.

Invloedrijke personen ( <i>influencers</i> ) spelen een belangrijke rol in het publieke debat over dit thema.	Was niet te achterhalen in deze baselinestudie.
Invloedrijke personen ( <i>influencers</i> ) spelen een belangrijke rol in het beïnvloeden van het politieke draagvlak. Impliciete assumptie: NGOs en de civiele maatschappij wegen veel minder op deze beleidsmakers.	Was niet te achterhalen in deze baselinestudie.
Het wordt aangenomen dat er binnen de NGO gemeenschap verschillende niveaus van steun zijn voor het huidige ODA-concept en de 0,7%-doelstelling (enkel intern weliswaar; naar buiten toe is er een algemene steun voor deze eisen) en dat er nood is aan een nieuwe visie op ODA. Dit houdt verband met de discussie over de impact van ontwikkelingssamenwerking: bv. als de impact van de acties die gefinancierd worden met ODA duidelijker zouden zijn, dan zou de 0,7% eis meer aandacht krijgen en meer steun van het brede publiek en de beleidsmakers.	Dit maakte geen deel uit van de studie. Uit interviews met de administratie en Enabel kwam wel naar boven dat een nieuwe visie rond ODA noodzakelijk is. Beleidsmakers zien de NGO sector als pleitbezorgers voor de 0,7% doelstelling en de rol van ODA/publieke financiering in ontwikkelingssamenwerking.
Als er geen zichtbaar draagvlak is bij de lidorganisaties, zal het niet mogelijk zijn om het draagvlak te vergroten buiten de NGO gemeenschap.	De eisen rond ODA en de 0,7% doelstelling van de NGO-sector zijn minder zichtbaar dan vroeger. Dit belemmert beleidsmakers in het parlement om meer druk te zetten op de regering.
Als er een grotere cohesie is binnen de sector van de ontwikkelingssamenwerking over ODA, zouden beleidsmakers meer bereid zijn om te luisteren naar de eisen in verband met ODA.	Geïnterviewden geven aan dat ODA slechts 10% van de financiering voor ontwikkelingssamenwerking voorstelt. ODA wordt ook door iemand als oubollig ervaren. De rol van de private sector voor de financiering van ontwikkelingsdoelstellingen en de rol van remittances worden benadrukt door enkele respondenten, alsook de nood aan een visie van 11.11.11 en de NGO-sector over de rol van de private sector waar men ook mee naar buiten komt.
De ideologie van elke politieke partij heeft een grote invloed op de posities van de beleidsmakers in verband met ODA.	Dit was enkel voor CD&V in zekere zin te achterhalen. De posities van parlementsleden, medewerkers van de studiedienst en van het kabinet van vicepremier Peeters (CD&V) stemt overeen met elkaar en zijn allen voorstander van voldoende publieke financiering voor ontwikkelingssamenwerking en de 0,7% doelstelling.

## Veranderingspad 2: draagvlak vergroten bij ngo's/breed publiek en media aandacht genereren

- <sup>272</sup> In de ToC wordt specifiek de rol van het draagvlak voor ODA en de 0,7% doelstelling vermeld, zowel bij de NGO sector zelf als bij het brede publiek.
- <sup>273</sup> De geïnterviewden geven aan dat zij geen media aandacht of draagvlak zien voor dit thema. Parlementsleden die over dit thema willen communiceren in het parlement voelen dit aan als een gemis. Zij geven aan dat om hun werk goed te doen (bv. parlementaire vragen stellen, voorstel van resolutie), zij nood hebben aan opiniestukken en persberichten in de media enerzijds en aan actieve beleidsbeïnvloeding door NGOs anderzijds zodat via verschillende wegen hun eisen worden overgebracht tot bij de beleidsmakers in de regering (zie figuur 1).

**Figuur 1**



<sup>274</sup> De perceptie van het draagvlak binnen de NGO-sector voor de 0,7% ODA lijkt voor een aantal beleidsmakers te verkleinen. De sector is wel nog vragende partij maar de perceptie is dat er minder openlijk voor uitgekomen wordt. Het is wel duidelijk dat 11.11.11 achter de 0,7% doelstelling blijft staan maar dat dit voorwaardelijk is, nl. dat er een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering moet komen.

#### 4.2.5 BASELINE DATA VOLGENS HET HERWERKTE EVALUATIEKADER<sup>53</sup>

##### Over outreach en spaces for influencing

**1a.** 11.11.11. heeft een contactendatabase met 18 personen die bestaat uit kabinetsleden, parlementsleden, parlementair medewerkers, medewerkers van de administratie (DGD) en werknemers van Enabel. 5 mensen behoren tot de oppositiepartijen sp.a of Groen en 6 mensen behoren tot de meerderheidspartijen CD&V, Open VLD en N-VA. 7 zijn leden van de administratie of diplomaten.

De meeste respondenten van zowel oppositie als meerderheid geven aan dat ze informatie ontvangen van 11.11.11. hoofdzakelijk op twee momenten tijdens het jaar, bij de jaarlijkse begrotingswijziging en bij de voorstelling van de beleidsnota van ontwikkelingssamenwerking. De meeste respondenten geven aan dat ze deze informatie verkrijgen via het jaarrapport van 11.11.11 of via de jaarlijkse analyse van 11.11.11 over de beleidsnota en begroting van de minister van Ontwikkelingssamenwerking. Enkelen hebben ook rechtstreeks overleg, formeel of informeel, met 11.11.11., vooral CD&V en sp.a.

Medewerkers van de administratie worden eerder door 11.11.11 gecontacteerd met de vraag naar informatie, bv. over de meest recente ODA-cijfers, maar ontvangen en lezen ook de informatie aangereikt door 11.11.11, zoals het jaarlijks commentaar op de beleidsnota ontwikkelingssamenwerking.

**1b.** In 2017 heeft 11.11.11 14 politieke bijeenkomsten gehad over het thema ontwikkelingsbeleid. Uit de monitoring data van 11.11.11 is af te leiden dat 4 van deze meetings specifiek over ontwikkelingsfinanciering

---

<sup>53</sup> De nummering in dit deel volgt de nummering van het evaluatiekader.

gingen. Voor een aantal andere is het niet duidelijk af te leiden of ze specifiek betrekking hadden op ontwikkelingsfinanciering.

### **Over de waardering van de informatie**

**2a.** De grote meerderheid van respondenten beschouwen de informatie als relevant, tijdig aangeleverd, van goede kwaliteit en bruikbaar, onder andere omwille van het cijfermateriaal dat wordt aangeleverd (specifiek ook de evolutie over de jaren en opdeling per sector), de achtergrondinformatie over internationale tendensen, de deskundigheid van 11.11.11. over dit thema.

Enkele uitzonderingen (meerderheidspartijen en kabinet Asiel en Migratie en kabinet van vice-premier Peeters) vinden de informatie niet altijd direct bruikbaar (omwille van te weinig focus op nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking, onduidelijk onderscheid tussen de feiten en de standpunten, de te sterke link met de standpunten van de linkse partijen, of het te sterk vasthouden aan principes in plaats van het aanbieden van concrete oplossingen).

Er zijn geen vragen over de legitimiteit van 11.11.11 als geloofwaardige 'advocate' voor het thema. Respondenten gaan ervan uit dat standpunten van 11.11.11. gedeeld zijn met de eigen achterban en beschouwen 11.11.11. als de spreekbuis voor de sector.

### **Over stand van zaken (agenda setting, discours, procedures en verandering van beleid)**

**2b. Agenda setting** - In 2017 en 2018 werden 6 parlementaire vragen gesteld in het federaal parlement die in lijn liggen met de posities van 11.11.11. Vooral parlementsleden van de oppositie (sp.a voornamelijk, Groen éénmaal) stellen vragen, maar ook parlementairen van CD&V (meerderheid). In verband met de case van de repatriëring van Soedanezen werden door alle partijen, meerderheid en oppositie vragen gesteld over het Belgisch beleid.

Er werd ook één voorstel van resolutie ingediend door CD&V: 'voorstel van resolutie betreffende de besteding van 0,7% van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking'. Dit voorstel werd nog niet gestemd in de Kamer.

**3. Verandering in discours** – Vooral CD&V pleit in het parlement voor een groeipad om de 0,7% doelstelling voor ontwikkelingssamenwerking te bereiken. Groen en sp.a volgen dit maar komen hier minder sterk mee naar buiten. In verband met publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking en ongebonden hulp, staan deze partijen ook op dezelfde lijn van 11.11.11. Open VLD en N-VA erkennen dat de 0,7% publieke financiering in de Belgische wet is opgenomen maar geven aan dat dit niet haalbaar is omwille van budgettaire redenen of dat ze weinig geloof hebben in de rol van ODA voor ontwikkelingssamenwerking. In diezelfde lijn stelt de beleidsnota ontwikkelingssamenwerking 2018 dat ODA steeds meer aan belang verliest in de financiering van de ontwikkelingsdoelstellingen en dat andere bronnen belangrijker worden, zoals remittances of de rol van de private sector.

**4. Procedure verandering en beleidsverandering** – Er zijn geen procedureveranderingen of beleidsveranderingen die in de richting gaan van de standpunten van 11.11.11.

### **Over de strategie**

**5a en 5b: Relevantie van communicatiekanalen** – De directe communicatie van 11.11.11, formeel door middel van het versturen van nota's en het aanreiken van cijfers en informatie, en informeel via gesprekken/mailverkeer, worden als relevant gezien door de meerderheid van de respondenten.

#### **Erkenning van de invloed van 11.11.11**

**6 en 7.** 11.11.11 wordt beschouwd als de legitieme spreekbuis voor de NGO-sector door alle respondenten en er wordt daarom ook geluisterd naar de standpunten die 11.11.11. inneemt.

Er zijn geen indicaties dat andere bronnen of actoren belangrijker zouden zijn in de standpuntbeïnvloeding van de respondenten. 11.11.11. is dé referentie uit het middenveld als het aankomt op ontwikkelingsbeleid en ODA. NGO Federatie wordt ook vermeld als een speler die aanvullend werkt op 11.11.11.

#### **4.2.6 CONCLUSIES**

De conclusies en aanbevelingen zijn opgehangen aan de evaluatiecriteria. Efficiëntie behandelen we in een afzonderlijk hoofdstuk over de verschillende thema's heen.

- <sup>275</sup> **Relevantie** – Het beleidswerk van 11.11.11 omtrent het thema ontwikkelingsfinanciering (ODA), en is relevant, vooral omdat 11.11.11 de enige actor lijkt uit het middenveld die dit thema ter harte neemt. Beleidsmakers verwachten dan ook informatie en standpunten van 11.11.11 zodat bevriende politici hun werk kunnen doen. In een context van een gestage afbouw van de publieke financiering van ontwikkeling, zijn de beleidsoutcomes die 11.11.11 vooropstelt ook uiterst relevant.
- <sup>276</sup> De activiteiten en outputs van het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11 zijn in overeenstemming met de vooropgestelde doelstellingen. 11.11.11 is steeds actief op de cruciale momenten wanneer het beleid rond ODA kan beïnvloed worden: de bespreking van de jaarlijkse beleidsnota internationale ontwikkeling en de jaarlijkse begrotingswijziging. Respondenten oordelen dat 11.11.11 kwaliteitsvolle nota's en jaarrapporten aanlevert. Deze informatie wordt gebruikt door beleidsmakers die de regering willen wijzen op haar verplichtingen.
- <sup>277</sup> Buiten deze twee momenten is 11.11.11 minder actief, geven respondenten aan. De perceptie heerst dat 11.11.11 de laatste jaren minder naar buiten komt met haar eisen rond ODA of de publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking in het algemeen. Dit belemmert beleidsmakers in hun werk om te ijveren voor deze doelstelling. Het lijkt dan ook dat de huidige activiteiten en outputs rond dit beleidsthema te beperkt zullen zijn om de vooropgestelde policy outcomes te realiseren.
- <sup>278</sup> Ook hebben respondenten opgemerkt dat 11.11.11 in een moeilijke positie zit als enerzijds actor van de ontwikkelingssamenwerking en anderzijds belangenverdediger van de NGO-sector. Respondenten vragen zich af hoe 11.11.11 zich in deze dubbele positie van enerzijds ontvanger van een kleinere hoeveelheid financiële middelen en anderzijds belangenverdediger van de sector, kritisch genoeg kan uitlaten over het beleid van de minister van ontwikkelingssamenwerking.
- <sup>279</sup> Voor de respondenten blijft 11.11.11 echter wel dé spreekbuis voor de NGO-sector en een legitieme gesprekspartner voor thema's gerelateerd aan het ontwikkelingsbeleid. Daarnaast groeit de zichtbaarheid van de ngo-federatie ten opzichte van het verleden. Er is vraag naar meer publieke positie-inname en dossiers over kernzaken van het ontwikkelingsbeleid, zoals de verschillende financieringskanalen (en specifiek het dossier rond de rol van de private sector), de bilaterale en multilaterale samenwerking, de rol van NGOs, etc.

- <sup>280</sup> **Doeltreffendheid** - Op vlak van beleidsbeïnvloeding rond ODA is er in de periode 2017 tot mid-2018 weinig veranderd in het Belgische ontwikkelingsbeleid. De doelstelling van 11.11.11 dat België een progressief ODA beleid voert en dat de 0,7% doelstelling wordt behaald, ligt veraf. Ook over de inhoud van ODA, waarbij voor 11.11.11 uitgaven door Fedasil en voor grenscontrole niet zouden beschouwd mogen worden als ODA, is weinig beweging te merken in die richting bij de Belgische regering.
- <sup>281</sup> De huidige minister van ontwikkelingssamenwerking neemt geen formeel engagement om de 0,7% doelstelling te behalen en hecht een groter belang aan andere financieringskanalen voor ontwikkeling, zoals de private sector, remittances, HIBs en domestic resource mobilisation. Tegelijkertijd gaat België wel het compromis aan binnen de Europese Unie, binnen het kader van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen en binnen de Addis Ababa Taks Agenda om tegen 2030 een groeipad uit te tekenen voor de 0,7% ODA doelstelling.
- <sup>282</sup> Het wetsontwerp met betrekking tot het Belgische ontwikkelingsbeleid die de wet van 2013 vervangen zou het principe van de 0,7% opnieuw verankeren, weliswaar zonder groeipad.
- <sup>283</sup> **Duurzaamheid** – Er zijn voorlopig geen beleidsveranderingen die in lijn liggen met de eisen van 11.11.11 dus over de duurzaamheid van deze onbestaande veranderingen kan in dit rapport nog niets gezegd worden.
- <sup>284</sup> **Mening van beleidsmakers over de rol en meerwaarde om een koepel van NGO's te zijn** – Respondenten gaven aan ze 11.11.11 als een legitieme gesprekspartner beschouwen omwille van haar rol als koepel van NGO's. 11.11.11 is dan ook de belangrijkste referentie voor informatie rond ontwikkelingsbeleid en publieke financiering van ontwikkeling (ODA) van het middenveld.

#### 4.2.7 AANBEVELINGEN

##### **Aanbeveling 1 – Relevantie**

- <sup>285</sup> Het bewaken van de financiële afhankelijkheid van de NGO's tegenover overheidsfinanciering blijft een aandachtspunt bij verschillende lidorganisaties en voor de koepel. De realiteit van de kleinere budgetten voor de NGO-sector zal wellicht ongewijzigd blijven tot de verkiezingen en mogelijks ook in de nieuwe politieke constellatie na 2019. Nadenken over een strategie die toelaat om de dubbelrol van actor van de ontwikkelingssamenwerking en belangenbehartiger van de NGO-sector effectief te spelen, kan hiervoor kan een uitweg bieden.
- <sup>286</sup> Met de huidige activiteiten van 11.11.11 lijkt het moeilijk om impact te hebben op het beleid rond publieke financiering van ontwikkeling (ODA) en de vooropgestelde outcomes te bereiken. Mogelijk kan gedacht worden aan een strategie om het thema opnieuw sterker op de politieke agenda te plaatsen.

##### **Aanbeveling 2 – Meerwaarde als koepel van NGO's**

- <sup>287</sup> Een onderdeel van de ToC is het uitwerken van een nieuwe visie op ODA en op de publieke financiering van ontwikkelingssamenwerking in het algemeen. De informele werkgroep rond ontwikkelingssamenwerking van 11.11.11, waar lidorganisaties in zetelen, lijkt daarvoor een mogelijke plaats om dit op te starten. Echter, de beleidsprocessen lopen ondertussen verder en twee belangrijke momenten liggen in de nabije toekomst: de nieuwe wet op ontwikkelingssamenwerking en de federale



verkiezingen van 2019. In afwachting van die nieuwe visie strekt het tot de aanbeveling om duidelijke keuzes te maken over de eisen/standpunten die worden ingenomen door 11.11.11, bij voorkeur via een breed intern gedragen traject (in de eerste plaats binnen de NGO-sector zelf). Daarbij is het belangrijk om ook standpunten te ontwikkelen rond een aantal concrete dossiers, zoals de besparingen op ontwikkelingssamenwerking, de private sector ontwikkelingen en over het Belgisch ontwikkelingsbeleid op zich (bv. over de verschillende instrumenten die gebruikt worden).<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Deze thema's werden aangegeven door respondenten.

## 5 Efficiëntie van de uitvoering

- <sup>288</sup> Om een uitspraak te kunnen doen over efficiëntie, werd gekozen voor de organisatie van een workshop rond 'Theory of Efficiency' met het volledige team van de beleidsdienst en de coördinator van DGD-dossiers. De Theory of Efficiency gaat na op welke manier een team zich organiseert om zo efficiënt mogelijk te werken (afspraken, procedures, ...), hoe deze afspraken worden bewaakt, hoe dat in de praktijk verloopt en op welke manier het team daar lessen uit trekt. De evaluator koos voor deze aanpak omdat het voor lobby en advocacy-activiteiten moeilijk is om een 'afrekening te maken' van de ratio input/output. Ontmoetingen met beleidsmakers en beleidsdocumenten kan je nog wel oplist en kwantificeren maar invloed op beleidsbeslissingen en beleidsinitiatieven al veel minder. Bovendien is de waarde van ontmoetingen en documenten ten aanzien van elkaar en ten aanzien van de invloed op het beleid moeilijk te vergelijken over verschillende beleidsdomeinen heen (bv. een lobby-traject met weinig producten en weinig ontmoetingen is niet per definitie minder efficiënt).
- <sup>289</sup> **Budget** - Het totale budget voor de specifieke doelstelling rond beleidsbeïnvloeding voor het meerjarenprogramma (MJP) 2017-2021 bedraagt 6.528.523 EUR (werkingskosten en personeelskosten samen geteld). De budgetopmaak en het beheer ligt bij de coördinator van de beleidsdienst. Budgetopmaak gebeurde op basis van het budget van het vorige MJP (rekening houdende met besparingen). In 2017, werd 525.244 EUR uitgegeven (463.609 EUR voor personeel en 61.635 EUR voor werking) . Dat stemt grofweg overeen met wat was gepland, nl. 543.554 EUR.
- <sup>290</sup> De grootste budgetpost is de personeelskost (meer dan drie vierde van de uitgaven) voor 8,5 FTE De verdeling van het personeel over de diverse lobby domeinen anno 2018 is de volgende: migratie (100%), klimaat (50%), natuurlijke rijkdommen (50%), SDG (50%), gender (30%), handel (50%), beleidscoherentie (30%), private sector (50%), fiscaliteit (50%), Centraal-Afrika (80%), Mensenrechten (20%), Midden-Oosten (50%), ontwikkelingsbeleid (100%). 1VTE is voorzien voor coördinatie door het diensthoofd.
- <sup>291</sup> Uit de verdeling blijkt niet echt een accent inzake de lobby domeinen. Bovenstaande verdeling is flexibel en kan aangepast worden afhankelijk van context en opportuniteiten. Beleidsmedewerkers moeten ook themaoverschrijdende taken op zich nemen, bv. rond de verkiezingen. De personeelsinzet daarvan is moeilijker te becijferen.
- <sup>292</sup> Het werkingsbudget heeft betrekking op reizen (buitenlandse reizen zijn goed voor iets minder dan 2% van de uitgaven in 2017), aankoop of aanmaak van informatie, verplaatsingskosten voor deelname aan meetings met beleidsmakers, debatten, publieksactie, edm. De uitgave voor publieksactie is verwaarloosbaar; interactie met het grote publiek wordt dan ook voornamelijk opgenomen binnen de dienst campagne en communicatie op basis van een samenwerkingsakkoord (dat op dit moment aan een update toe is).
- <sup>293</sup> **Governance en accountability** – De keuze van lobby domeinen en thema's wordt vastgelegd in het MJP en is goedgekeurd door de Raad van Bestuur van 11.11.11. De keuze en prioriteitsstelling van sub-thema's is in handen van de beleidsdienst en gebeurt op basis van een analyse door de beleidsmedewerker, in overleg met het diensthoofd van de beleidsdienst. De criteria die daarbij gehanteerd worden (niet als een checklist maar ter oriëntering van de discussie) zijn gepreciseerd in

de beschrijving van het programma (zoals: belang voor het realiseren van de doelstellingen, zichtbaarheid voor 11.11.11. of leden, ...).

- <sup>294</sup> Bepalen van standpunten op korte termijn gebeurt in overleg tussen de beleidscoördinator en de algemene directeur waarbij die het laatste woord heeft (eventueel na consultatie van de leden van de Raad van Bestuur). Het kan bijvoorbeeld gaan om een specifieke vraag van een lid-NGO om een bepaald standpunt publiek te steunen. Een nota van maart 2018 geeft een eerste aanzet voor het verduidelijken van de interne procedures (dit is nog te consolideren).
- <sup>295</sup> Het formuleren van specifieke standpunten en eisen gebeurt steeds in overleg met de leden, het kan ter sprake komen tijdens het ledenoverleg rond beleid en het wordt afgestemd via werkgroepen en platformen.
- <sup>296</sup> Het *ledenoverleg* rond beleid bereidt beslissingen voor die op het niveau van de Raad van Bestuur worden genomen. Het overleg wordt tweemaal per jaar georganiseerd: op het einde van het jaar worden de resultaten van het voorbije jaar voorgesteld (en is er een verantwoording door het team van de beleidsdienst) en aan het einde van het 1<sup>ste</sup> trimester worden de jaardoelen en de outputkalender gepresenteerd.
- <sup>297</sup> Voor de realisatie van bepaalde jaardoelen worden soms *werkgroepen of projectgroepen* opgericht (bv. politieke werkgroep migratie, werkgroep ontwikkelingsbeleid). Mandaat, opdracht, rollen, rapporteringslijnen en timing worden bij de start vastgelegd. Daarnaast zijn er een aantal *platformen*. Op dit moment zijn er 3 platformen: het platform voor het Midden-Oosten, het klimaatrechtvaardigheidsplatform en het platform private sector.
- <sup>298</sup> Er is weinig aansturing vanuit 11.11.11 ten aanzien van het werken met platformen (bv. een basistekst over mandaat, finaliteit, (bv. een basistekst over mandaat, finaliteit van platformen, ... vergelijkbaar met wat bestaat voor de projectgroepen is er eerder niet) en er zijn geen afspraken over de manier waarop de werking en de resultaten van de platformen geëvalueerd worden. Dit betekent dat ieder platform zichzelf organiseert. De beleidsdienst vindt dat ook de beste keuze gezien de verschillende samenstelling, niveau van actie, enz. Zo is het klimaatrechtvaardigheidsplatform een VZW met een eigen logo. De beleidsmedewerkers stellen in het eerste trimester van het jaar een jaarprogramma voor aan de leden in het platform. Dit is gebaseerd op een intern operationeel plan van 11.11.11.
- <sup>299</sup> Hieronder een overzicht van de organisatie van de diverse platformen en werkgroepen (voor de thema's die centraal staan in deze evaluatie). We komen hier niet terug op het platform voor klimaat dat uitvoerig werd beschreven in een ander rapport.

Platform/werkgroep	Organisatie
Platform voor het Midden-Oosten <sup>55</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Coördinatie: Gedeelde coördinatie met CNCD (maar niet inzake aansturing van en samenwerking met de eigen leden, Syrië wordt gecoördineerd door 11.11.11. )</li> <li>– Technische input: sterke aansturing door 11.11.11 en</li> <li>– Basisteksten: kadertekst over de principes die ten grondslag liggen aan acties (begin 2017) + procedure voor het komen tot standpunten op het deeldomein van Syrië</li> </ul>

<sup>55</sup> De huidige werking dateert van 2016, toen het platform opnieuw in leven werd geroepen.

	<p>(tekst van 2016, bekrachtigd door de RvB in februari 2017 en nadien nog verder verduidelijkt). Procedure Syrië geldt enkel voor 11.11.11.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Focus: In principe gaat dit over het hele Midden-Oosten (dus ook Yemen, Irak, Libië), maar focus ligt op Israël – Palestina en Syrië</li> <li>– Overleg: 2-maandelijks vergadering</li> <li>– Zichtbaarheid van het Platform: publicatie van 11-rapporten: geen vermelding van het Platform maar wel van de leden die dat willen. Publicatie van artikels op website: per uitzondering wordt verwezen naar het Platform</li> </ul>
Politieke werkgroep migratie <sup>56</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Coördinatie: gedeelde coördinatie met CNCD voor het politieke werk. Voor de communicatie en sensibilisering wordt samen gecoördineerd maar afzonderlijk activiteiten opgezet.</li> <li>– Technische input: sterke aansturing door 11.11.11 en CNCD.</li> <li>– Basisteksten: basisdossier met gemeenschappelijke politieke standpunten (eind 2017 afgerond)</li> <li>– Overleg: 1 x maand</li> <li>– Zichtbaarheid van de werkgroep: er wordt niet sterk naar buiten gekomen met de werkgroep, is meer om intern te coördineren en gezamenlijke posities te bepalen.</li> </ul>

<sup>300</sup> De afspraken rond standpuntbepaling binnen de platformen zijn nog redelijk recent en staan nog niet helemaal op punt. Samenwerking met de leden (en de koepeldiscussie) blijven een voortdurend aandachtspunt. Er is bij de beleidsdienst het aanvoelen dat de aansturing en de coördinatie van de platformen over het algemeen goed gebeurt. Voor het klimaatrechtvaardigheidsplatform werd dat intussen ook bevestigd in de baselinestudie. De huidige werking van het Platform voor het Midden-Oosten roept enkele vragen op die te maken hebben met een verschil in visie op de koers die moet gevaren worden. Hoewel het niet tot de opdracht behoorde om de platformen voor de andere thema's te evalueren, zijn er tijdens de fase van datacollectie een aantal aandachtspunten naar boven gekomen ten aanzien van het Platform voor het Midden-Oosten:

- In het Midden-Oosten Platform zijn er vooral duidelijk afspraken omtrent het thema Syrië maar niet over de algemene werking, bv. mandaat, zichtbaarheid als platform, .... Er zijn vragen over het proces om te komen tot rapporten en deze te verspreiden (tijd voor feedback, goedkeuring voor finale versies, zichtbaarheid van de leden, wanneer vermelding wanneer niet). Als leden zich weinig betrokken voelen, zullen ze het werk van het platform niet meenemen in hun eigen lobby, wat een nadeel kan zijn voor de slagkracht ten aanzien van beleidsmakers. Uit interviews leiden we af dat beleidsmakers dit niet echt een issue vinden. Ze gaan ervan uit dat documenten van 11.11.11 gesteund worden door de leden. Er zijn ook vragen over de focus van het platform Midden-Oosten, die hebben te maken met twee spanningsvelden die moeilijk op te lossen zijn : (i) werk je heel breed en eerder oppervlakkig of werk je eerder in de diepte rond een beperkt aantal thema's en (ii) verkies je een confrontational approach (bijv. aanklagen van bepaalde zaken en vervullen van een watchdogfunctie) of ga je eerder voor een consensual approach? De afspraken zijn wel duidelijk als het over Syrië gaat (gemeenschappelijke positie Syrië van oktober 2016 en instructie van de Raad van Bestuur van Juni 2017)

<sup>56</sup> Opgericht in 2017 in het kader van de campagne rond migratie van 11.11.11 en CNCD.

- Is het nuttig om een platform te hebben als er binnen het thema weinig ruimte is voor bewegingswerk? Dat is een vraag die concreet aan bod kwam binnen het platform voor het Midden-Oosten.
- Is het mogelijk om een thema te behandelen in een platform als er weinig overeenstemming kan worden gevonden en de ideologische standpunten van de NGO's te ver uit elkaar liggen? Dit is bijvoorbeeld het geval voor het thema Syrië waar het, ondanks afspraken over de procedure om te komen tot standpunten, zeer moeilijk blijft om met een gemeenschappelijk standpunt naar buiten te komen als platform en waarbij vooral 1 lid van het platform de outputs contesteert.
- Beleidsmedewerkers kunnen met de platformen niet altijd finale beslissingen nemen, maar moeten soms eerst terug naar de directie van 11.11.11. wat voor veel over-en-weer-werk zorgt. Beleidsmedewerkers merken op dat dit minder het geval is bij CNCD; dat komt omdat standpunten daar veel sterker vastliggen in een gezamenlijk memorandum met de leden. Dit is volgens de beleidsdienst evenmin wenselijk omdat op die manier een stuk flexibiliteit wegvalt; die flexibiliteit is belangrijk, zeker in domeinen waar er geen lineaire beleidsprocessen zijn bepaald.

<sup>301</sup> De politieke werkgroep migratie maakte ook geen deel uit van deze impactevaluatie maar uit de interviews met leden van de werkgroep kunnen een aantal zaken vermeld worden:

- Het bepalen van gezamenlijke standpunten heeft veel tijd in beslag genomen (ongeveer één jaar). Dat werd als een zwaar proces gezien maar dit werpt nu zijn vruchten af. Het heeft er onder meer voor gezorgd dat alle organisaties die deel uitmaken van de werkgroep een duidelijker zicht hebben op hun eisen naar het federale niveau toe. De grote meerwaarde van de werkgroep is ook dat het een federaal platform is waardoor de eisen breder gedragen zijn dan wanneer het een regionaal overlegorgaan zou zijn (zoals de Migratiecoalitie waar 11.11.11 ook deel van uitmaakt). De politieke werkgroep is ook in staat om snel op vragen van DGD of het kabinet De Croo input te leveren.
- De mix van organisaties die werken op de nexus migratie-ontwikkelingssamenwerking en de interne kwesties van asiel en migratie wordt ook gezien als een meerwaarde. Leden van het platform hebben zo aan kennisuitwisseling kunnen doen en kunnen rekenen op de steun van de organisaties in het platform voor hun standpunten.

<sup>302</sup> 11.11.11. stemt ook af met andere organisaties over de politieke trajecten: er is

- tweewekelijks overleg tussen het diensthoofd beleid en de directeur van de NGO-federatie;
- tweemaandelijks overleg tussen de diensthoofden beleid van 11.11.11 en CNCD;
- tweemaal per jaar gezamenlijk overleg tussen de beleidsteams van 11.11.11 en van CNCD;
- twee tot drie keer per jaar gemengd directie-overleg met collega's uit het management team van CNCD en 11.11.11;
- vijfmaal per jaar ledenoverleg beleid met de beleidscollega's van de lidorganisaties van 11.11.11.

<sup>303</sup> **Interne organisatie van het team en tools** – De taken en thema's zijn duidelijk toegewezen aan de medewerkers en dat loopt ook goed voor themaoverschrijdende taken. Er is geregeld bilateraal overleg (medewerker - diensthoofd) en 2-wekelijks gezamenlijk dienstoverleg. Ervaringen kunnen ook

uitgewisseld worden tijdens lunch meetings (in functie van leren). Medewerkers krijgen relatief veel ruimte om in te spelen op de context en het ritme te volgen van beleidsprocessen (in overleg met de leden). Er zijn ook geen richtlijnen over tijdsbesteding (platform, dossierontwikkeling, ondersteuning campagne, politieke contacten, ...) of minimum targets op het vlak van outputs (bv. aantal rapporten of events<sup>57</sup>), hetgeen aansluit bij de aard van het lobbywerk. Van medewerkers wordt wel verwacht dat ze inhoud kunnen leveren. Nieuwe medewerkers krijgen een vademecum met een introductie in het lobbywerk. Er zijn diverse tools om de taken van de medewerkers te ondersteunen (opstellen van lobbytraject, voorbereiden van nota's en rapporten, managen van contacten, opvolgen en inschatten van resultaten, ...), met name:

- *Gedeelde outlookagenda*. Dit is tevens een monitoring tool om te komen tot een overzicht van contacten);
- *Situatieschetsen (sitrep)*. Dit is bedoeld als informatie voor de Zuiddienst (die omgekeerd ook een sitrep maakt voor de beleidsdienst);
- *Een outputkalender* (voor planning en voor monitoring van geplande outputs op jaarbasis). De kalender geeft niet aan wanneer er een link is met platformen en wat die link is;
- *Operationeel plan* (op niveau van de beleidsdienst en op individueel niveau). Dit plan nodigt ook uit tot analyse (met SMART targets, sleutelmomenten, concrete politieke doelen, inschatten van invloed van lobby targets en identificatie van risico's);
- *Politiek traject* (format), is gericht op uitvoering;
- *Conceptnota voor het uitwerken van publicaties* (format). Er zijn ook richtlijnen vanuit de communicatiedienst (bv. voor het opstellen van een persbericht). Het is de communicatiedienst die beslist of een document van 11.11.11. gepubliceerd wordt als een rapport, een briefing paper of een artikel. Dit is niet hinderlijk voor de medewerkers;
- *Excel monitor van meetings*. Er ook een CMR-systeem (Client Management Registration) dat voor 11.11.11. werd ontworpen en dat een overzicht kan bieden op contacten en meetings en de resultaten daarvan. Dit systeem wordt echter niet gebruikt omdat de gebruiksvriendelijkheid beperkt is volgens de medewerkers. De Excel monitor biedt de kans om volgende data bij elkaar te brengen: beleidsmedewerker, onderwerp, datum, doel van meeting, link met eventuele meetings, lobby target. Het kan zowel gaan om politieke contacten als om deelname aan events of lezingen. Het is deze tool die wordt gebruikt om te rapporteren aan de Raad Van Bestuur over de voortgang van het lobbywerk.
- *Excel monitor van effecten van documenten en invloed via netwerken en platformen*. Inschatten van invloed gebeurt door de beleidsmedewerker op basis van een analyse van documenten van beleidsmakers en eigen inschatting van de medewerker (bv. op basis van de aanname dat intensief contact gelijk staat met meer invloed).

<sup>304</sup> De ratio inzet en output is positief en roept geen vragen op zoals blijkt uit de output-overzichten voor de diverse domeinen die werden geëvalueerd.

<sup>305</sup> Op zich zijn alle tools relevant. De planningstools worden gebruikt door de meerderheid van de deelnemers en vormen de basis voor een systematische feedback van het diensthoofd. De volledigheid van informatie is soms een punt van verbetering. De monitoringtools worden minder goed gebruikt waardoor kansen worden gemist om het beleidswerk goed op te volgen en achteraf uitspraken te doen

---

<sup>57</sup> In het DGD programma is wel een minimale output vastgelegd.

over contributie. Knelpunten zijn bijvoorbeeld in de Excel monitoring van meetings de onduidelijke vermelding van het doel van de meeting, geen mogelijkheid om te selecteren op partijen (of doelgroepen zoals vermeld in het operationeel plan) en de inschatting van invloed van rapporten is moeilijk te duiden. De Excel monitoring van effecten van documenten wordt niet echt gebruikt (er worden in totaal 4 documenten weergegeven) omdat niet duidelijk is welke informatie hier nu in moet. De link tussen de tools, bv. het operationeel plan, de sitrep en de monitoring tools zou ook duidelijker kunnen. De sitrep is een interessant document maar wordt zeer weinig gebruikt: de update gebeurt in de hoofden van de beleidmedewerkers en bij de start van een nieuw programma. Beleidsmedewerkers geven aan dat het document weinig gekend is en ook dat het nuttig is maar misschien niet echt noodzakelijk.

<sup>306</sup> Het team onderlijnt in het performantierapport van 2017 dat flexibiliteit hoog op de agenda moet blijven staan en dat in de komende jaren vooral moet ingezet worden op een meer strategische cultuur waarbij medewerkers worden uitgenodigd te plannen op middenlange en lange termijn. Het beleidsteam stelt ook vast dat het belangrijker wordt om te investeren in meer tussentijdse interne evaluatie van resultaten en wilt dat beter integreren in het overleg binnen de dienst (bilateraal overleg en denkdagen).

<sup>307</sup> **Monitoring en evaluatie** – Er bestaan verschillende tools en formats voor gegevensverzameling over contacten, standpunten en inschatting van invloed, situatieschetsen (sitrep) (zie hierboven). De tools geven inzicht in de contacten die er zijn geweest, een overzicht van de standpunten en hun ingeschatte invloed en de realisatie van de geplande outputs.

<sup>308</sup> Aandachtspunten zijn de volgende:

- De concrete beleidsinitiatieven van beleidsmakers waaruit de effectieve invloed zou moeten blijken van documenten of ontmoetingen hebben geen plaats in deze tools, wat een lacune is.
- Ook de verwezenlijkingen en/of sterktes-zwaktes en toegevoegde waarde van de 11-platformen zijn niet opgenomen in de monitoring.
- De tools zijn nog niet goed op elkaar afgestemd. Daardoor is er gevaar voor overlap en dingen die niet aan bod komen (want er moet al zoveel worden ingevuld).
- Er is een disconnectie tussen de tools en het logisch kader maar er zijn zeker linken mogelijk en optimalisatie.
- Er is een dagelijks persoverzicht (vermeldingen van 11.11.11. in de pers) maar geen tracking (en analyse) van beleidsdocumenten.
- Het is niet duidelijk op basis van welke criteria de invloed van 11-documenten en ontmoetingen of events wordt ingeschat.
- Er bestaat een M&E tabel voor het opvolgen van de indicatoren in het logisch kader. Een dergelijk overzicht van wat te monitoren, wanneer, met wie, hoe en waartoe en de link met besluitvorming of bijsturing in de beleidsdienst en de diverse lobby-trajecten bestaat niet. Dit zou kunnen helpen om de verschillende instrumenten beter op elkaar af te stemmen.
- Het is belangrijk om indicatoren en gewenste veranderingen van het beleidswerk op elkaar af te stemmen om te vermijden dat er parallele systemen ontstaan. Discussie over de indicatoren is op dit moment alvast weinig interessant voor beleidsmedewerkers omdat het te ver staat van hun lobby trajecten.

- Er zijn enkel afspraken rond het delen en samenbrengen van de performantiescores). Er gebeurt geen systematische consolidatie van de informatie uit de verschillende tools om de reflectie binnen het team te ondersteunen (over de werkwijze en de resultaten). Er wordt wel tweemaal per jaar gemonitord binnen de dienst (zie hierboven) op basis van de informatie die iedereen ter beschikking heeft.

<sup>309</sup> Een betere afstemming tussen wat moet gemonitord worden door DGD en de dynamiek van de lobbytrajecten is een vraag van de beleidsmedewerkers, alsook een handiger systeem voor contactmanagement (hoewel niet alle beleidsmedewerkers het evident vinden om al hun contacten te delen).

#### **Baseline data mbt efficiëntie**

De evaluatoren hebben de procedures en mechanismen die bestaan om efficiëntie van de werking te organiseren opgedeeld in drie punten: (i) governance en besluitvorming, (ii) interne organisatie van het team, (iii) M&E.

*Governance* er bestaan duidelijke afspraken over de keuze van lobbythema's en subthema's, het bepalen van standpunten, de uitvoering door werkgroepen (en de manier waarop die georganiseerd moeten worden. Die afspraken werden in samenspraak met de leden gemaakt. In de uitvoering wordt voldoende afgestemd met leden en met andere organisaties. Het werk via platformen (3 in totaal) wordt minder sterk aangestuurd maar coördinatie wordt door interviewees als goed beoordeeld. Afspraken rond het komen tot standpunten zijn eerder recent en staan nog niet helemaal op punt en er zijn enkele vragen rond het Platform Midden-Oosten.

*Interne organisatie*: het team is goed georganiseerd en werkt op een flexibele manier. Er zijn geen richtlijnen rond targets of tijdsbesteding en dit wordt door het team als positief ervaren en is in overeenstemming met het werk van beleidsbeïnvloeding. Er zijn diverse tools om het werk te ondersteunen. Niet alle tools (bijv. rond CRM) zijn voldoende functioneel.

*M&E*: er zijn diverse, relevante tools voor monitoring maar er zijn problemen met de volledigheid van informatie, het effectieve gebruik van de tools en de links tussen de tools. Er zijn bepaalde zaken die daardoor niet gemonitord kunnen worden, bijv. concrete beleidsinitiatieven van beleidsmakers.

Het team wil meer inzetten op flexibiliteit, tussentijdse interne evaluatie en het versterken van een strategische cultuur en demonstreert hiermee een lerende houding.

<sup>310</sup> In de rand van deze evaluatie werd ook gevraagd om advies te geven over 4 specifieke indicatoren van het logisch kader. Eind april 2018 werd hierover een eerste advies gegeven. Dit advies ging in op diverse punten: inschatten van de mogelijkheid voor betrouwbare gegevensverzameling, link met de baseline studie, link met de monitoring door de beleidsdienst, dekking van het resultaat of de doelstelling, de mate waarin de indicator inzicht geeft.

<sup>311</sup> Het gaat om de volgende indicatoren:

- Indicator 1.1. Mate waarin beleidsmakers aangeven initiatieven te nemen ten gunste van duurzame ontwikkeling die vooral het Zuiden ten goede komt, als gevolg van input van 11.11.11.



- Indicator 1.1.1. mate waarin beleidsmakers 11.11.11. als expertise centrum en overlegactor beschouwen rond de verschillende thema's waarrond 11.11.11. werkt
- Indicator 1.1.2. Mate waarin beleidsmakers het belang van een structurele aanpak voor duurzame ontwikkeling begrijpen en aangeven inzicht te hebben ontwikkeld in problemen, analyses en oplossingen mbt thema's die verband houden met ecologische, sociale en economische rechtvaardigheid dankzij de expertise van 11.11.11. Dit werden samengenomen met Indicator 3.3. die eigenlijk over hetzelfde gaat, nl.: Het percentage beleidsmakers dat het belang van een structurele aanpak voor duurzame ontwikkeling begrijpt dankzij de expertise van 11.11.11.)
- Indicator 3.4. Het percentage beleidsmakers dat bereid is om materiaal van 11.11.11. te gebruiken voor de ontwikkeling van beleidsinitiatieven.

<sup>312</sup> Voor de invulling van de baseline gegevens werd veel verwacht van de informatie uit de online survey, bijvoorbeeld op het vlak van de indicatoren rond steun voor structurele ontwikkelingssamenwerking. Die vraag werd echter niet in de survey opgenomen omdat het als dusdanig weinig zegt over de posities van beleidsmakers. De evaluatoren waren met andere woorden van mening dat specifieke vragen over deze indicator weinig interessante informatie zouden opleveren. Bovendien was deze indicator moeilijk te linken aan één van de thema's die deel uitmaken van de impactevaluatie en kon ze ook niet in het algemene deel van de survey opgenomen worden. Ook voor andere baseline targets levert de enquête te weinig informatie omdat de responsgraad te laag was.

<sup>313</sup> Op basis van de baseline en de ervaringen met de survey, interviews en analyse van documenten, stellen de evaluatoren vast dat indicatoren eventueel meer relevant geformuleerd kunnen worden (zie verder in onderstaande tabel).

<sup>314</sup> In de onderstaande tabel verduidelijken we welke informatie de baselinestudie opleverde voor de indicatoren die vermeld werden in de ToR.

Indicator	Informatie uit de baseline	Baseline waarde en target
<p>Indicator 1.1. Mate waarin beleidsmakers aangeven initiatieven te nemen ten gunste van duurzame ontwikkeling die vooral het Zuiden ten goede komt, als gevolg van input van 11.11.11.</p> <p>Alternatieve formulering: aantal en belang van beleidsinitiatieven waarbij 11.11.11. een rol speelde Voorstel om dit te behouden als enige indicator voor de betreffende doelstelling.</p> <p>Opletten: - 'een rol spelen' kan om meer gaan dan om het leveren van een 'input'. - beleidsinitiatieven kunnen heel divers zijn (zie lijst in survey)</p>	<p>Kwalitatieve analyse van de beleidsinitiatieven waarbij 11.11.11. een invloed speelde, analyse van de precieze rol van 11.11.11.</p> <p>Zie de rapporten van de diverse thema's: deze geven aan wat wel niet werd bereikt, wat de relatie is met de verwachte outcomes in de ToC en welke rol 11.11.11. speelde</p> <p>Indien aangepast, kunnen de monitoring tools hierover ook meer informatie geven: linken van doel en inhoud van politieke contacten en van 'producten' met beleidsteksten en concrete initiatieven. Cijfer van beoordeling aanpassen aan matrix</p>	<p>De waarden zijn kwalitatief en beschrijvend. Het is niet relevant om de waarden dezelfde te houden of te laten stijgen, het gaat om een analyse van de vaststellingen.</p> <p>Deze indicator kan makkelijk gekoppeld worden met het werk van de beleidsmedewerkers. Een update van de ToC en het werken met progress markers kan helpen om de verwachte outcomes goed te formuleren (en aan te passen wanneer nodig in het proces). Dit kan ook gekoppeld worden aan een algemene analyse van de posities/invloed.</p>

	(high/moderate/low) en kort narratief toevoegen	
<p>Indicator 1.1.1. mate waarin beleidsmakers 11.11.11. als expertise centrum en overlegactor beschouwen rond de verschillende thema's waarrond 11.11.11. werkt</p> <p>Alternatieve formulering: waardering van beleidsmakers voor de expertise van 11.11.11., haar legitimiteit als actor voor overleg en haar capaciteit om alternatieven voor te stellen en te onderhandelen</p>	<p>Kwalitatieve analyse van de waardering van beleidsmakers.</p> <p>Zie de rapporten van de diverse thema's en de analyse van de pathway of change en hypothesen. Waar relevant wordt een onderscheid gemaakt tussen oppositie en meerderheid/type beleidsmaker.</p>	<p>De waarden zijn kwalitatief en beschrijvend. Het is niet relevant om de waarden dezelfde te houden of te laten stijgen, het gaat om een analyse van de vaststellingen.</p>
<p>Indicator 1.1.2. Mate waarin beleidsmakers het belang van een structurele aanpak voor duurzame ontwikkeling begrijpen en aangeven inzicht te hebben ontwikkeld in problemen, analyses en oplossingen mbt thema's die verband houden met ecologische, sociale en economische rechtvaardigheid dankzij de expertise van 11.11.11. (Indicator 3.3. Het percentage beleidsmakers dat het belang van een structurele aanpak voor duurzame ontwikkeling begrijpt dankzij de expertise van 11.11.11.)</p> <p>Alternatieve formulering: we stellen voor om in dit resultaat de indicator met betrekking tot beleidsmakers te laten vallen.</p>	/	/
<p>Indicator 3.4. Het percentage beleidsmakers dat bereid is om materiaal van 11.11.11. te gebruiken voor de ontwikkeling van beleidsinitiatieven.</p> <p>Alternatieve formulering: beleidsmakers hebben op het gepaste moment toegang tot de informatie van 11.11.11.</p>	<p>Zie de rapporten van de diverse thema's en de analyse van de toegang tot informatie. Waar relevant wordt een onderscheid gemaakt tussen oppositie en meerderheid/type beleidsmaker.</p>	<p>De waarden zijn kwalitatief en beschrijvend. Het is niet relevant om de waarden dezelfde te houden of te laten stijgen, het gaat om een analyse van de vaststellingen.</p>

## Conclusie en aanbevelingen op het vlak van efficiëntie

<sup>315</sup> De uitvoering van het beleidswerk gebeurt op een efficiënte manier. Governance en accountability zijn verzekerd door duidelijke afspraken, ledenoverleg, terugkoppeling van de Raad van Bestuur, enzovoort. 11.11.11. investeert in het overleg en de afstemming met leden over het politieke

beleidswerk. Werkgroepen en platformen zijn een manier om met de leden de lobbytrajecten uit te voeren. De werking van die platformen is divers, wat aansluit bij de noden. In bepaalde gevallen loopt de interactie met de leden in de uitvoering van het lobbywerk minder makkelijk. Bijvoorbeeld, in het geval van het Platform voor het Midden-Oosten gaat het over een combinatie van ideologische verschillen tussen leden en het feit dat er weinig afspraken zijn (of begrip is) over het soort lobby dat men wil voeren (bewegingswerk of private lobby), over het mandaat van het platform (spreekbuis of vehikel voor coördinatie) en over het proces om te komen tot 'producten' en de zichtbaarheid voor de leden.

**Aanbeveling:** in het Platform voor het Midden-Oosten is een grondige discussie nodig over wat lobby is voor de verschillende leden, welke soorten er zijn en waar de leden voor willen gaan. Daarnaast is het nuttig om te kijken in welke mate verschillende aanpakken verenigbaar zijn in één domein. Gezamenlijke zelf-evaluaties zouden ook deel kunnen uitmaken van de werking van het platform.

<sup>316</sup> Het team is goed georganiseerd en krijgt de nodige flexibiliteit. De ratio inzet en output is positief en roept geen vragen op. Op zich zijn alle tools die het beleidswerk ondersteunen relevant. De planningstools worden gebruikt door de meerderheid van de deelnemers en vormen de basis voor een systematische feedback van het diensthoofd. Inschatten van de invloed van lobbytargets bij het ontwerp van het operationeel plan gebeurt door de beleidsmedewerkers en is bij de meesten ook gedocumenteerd. De monitoringtools worden minder goed gebruikt waardoor kansen worden gemist om het beleidswerk goed op te volgen en achteraf uitspraken te doen over contributie. Ook ontbreekt een link naar beleidsinitiatieven die worden genomen. Er zijn ook vragen bij de afstemming tussen de tools met de indicatoren van het logisch kader van het programma.

**Aanbeveling:** rationaliseren van tools (is alles noodzakelijk?), beter op elkaar afstemmen van tools, zoeken naar betere afstemming met indicatoren van het logisch kader. Het lijkt interessant om de analyse van de positie van lobby targets nog verder te verfijnen. In de tool voor het vastleggen van events/politieke ontmoetingen enz. is het interessant om aan te geven wie het initiatief nam: 11.11.11., een andere actor of een beleidsmaker.

<sup>317</sup> Het logisch kader van het programma - In een poging om een algemene deler te vinden voor diverse lobbytrajecten, werden resultaten en indicatoren geformuleerd op een manier die vrij conceptueel is. Het spreken over 'steun voor' en 'inzien van belang van een structurele aanpak' is bijvoorbeeld moeilijk te hanteren in M&E en staat vrij ver af van de concrete lobbytrajecten. Bovendien heeft 11.11.11. tot hiertoe weinig ondernomen om haar visie op structurele aanpak bekend te maken bij beleidsmakers (geen teksten of specifieke initiatieven). Daarom deden de evaluatoren hierboven een suggestie voor een andere formulering.

**Aanbeveling:** investeren in een oefening voor de domeinen die niet werden geanalyseerd in de baseline (voor indicator 1.1.), verder werken met de ToC en vooral het preciseren van outcomes (aan de hand van progress markers) als handvat om analyses te doen van veranderingen en bijdrage, preciseren van hypothesen en externe factoren en zorgen voor een geregelde update (mid-term?). De ToC en een update daarvan zouden deel uit kunnen maken van één document 'Operationele planning' waarin een korte contextschets en een analyse van de lobby targets staat.

## 6 Conclusies en aanbevelingen

- <sup>318</sup> Deze baseline evaluatie oefening focust op vijf kernthema's binnen de volledige portfolio van beleidsbeïnvloedinginterventies van 11.11.11: klimaatrechtvaardigheid, migratie, Israël en Palestina, financiering van ontwikkeling, en internationale fiscaliteit. De baseline is opgebouwd op basis van vijf deelevaluaties, waarbij telkens wel dezelfde methodologie en evaluatie-aanpak werd gehanteerd. Voor de kwantitatieve dataverzameling werd een gezamenlijke bevraging uitgestuurd om overbevraging van de lobby targets te vermijden. De response rate van de bevraging was laag, zelfs na meerdere herinneringsmails, waardoor de analyse zich grotendeels baseerde op de interviews met beleidsmakers, documentanalyse en observaties van bepaalde activiteiten en persoptredens.
- <sup>319</sup> Voor sommige thema's werd er ook gekeken naar de programma's van- en interactie met lidorganisaties: voor Israël en Palestina was dat Broederlijk Delen, voor fiscaliteit was de evaluatie gefinancierd door Oxfam Solidariteit met een uitbreiding naar 11.11.11. De evaluatie mbt klimaatrechtvaardigheid maakt deel uit van een bredere oefening van impactevaluaties van verschillende NGO programma's in opdracht van de Dienst Bijzondere Evaluatie.
- <sup>320</sup> Dit rapport bevat de deelrapporten voor de thema's migratie, Israël-Palestina en ontwikkelingsfinanciering. Voor de thema's klimaat en internationale fiscaliteit zijn er aparte deelrapporten.
- <sup>321</sup> De conclusies en aanbevelingen per thema zijn opgenomen in de thematische hoofdstukken (voor 3 thema's) en in de aparte rapporten (voor 2 thema's). Deze sectie zoomt in op overstijgende conclusies en aanbevelingen. Het is geen overkoepelende synthese van de bevindingen voor de vijf rapporten, maar eerder een selectie van opvallende inzichten, analyses en meer evaluatieve bemerkingen.

### 6.1 CONCLUSIES

- <sup>322</sup> De evaluatie omvatte vijf verschillende werkdomeinen van 11.11.11 die bepaalde kenmerken delen, maar ook belangrijke verschillen kennen, bijvoorbeeld op het vlak van actoren, institutionele settings, cultuur van beleidsvorming, enz.
- <sup>323</sup> Voor alle thema's wordt 11.11.11 geconfronteerd met een werkerterrein dat meer gepolariseerd is dan in het verleden. Er heerst een brede kloof tussen de belangrijkste politieke protagonisten, die slechts zelden kan overbrugd worden zonder dat dit als een politiek gezichtsverlies wordt ervaren. Vanuit een deel van de meerderheid wordt het middenveld gezien als een verlengstuk van de oppositie. De contacten met kabinetten en regeringspartijen zijn beperkter dan in het verleden en lopen dikwijls stroef. Beleidsvoorbereiding gebeurt weer meer achter de schermen en dossiers worden pas publiek wanneer de meerderheid een consensus heeft gevonden. Het parlement speelt in veel dossiers slechts een achterhoedegevecht. Toegang tot media blijft strategisch belangrijk, maar beleidsmakers hebben meer dan in het verleden toegang tot eigen communicatie-instrumenten (Twitter, Facebook) waarmee ze direct communiceren met hun electoraat. Deze omgeving vergt nieuwe vaardigheden en strategieën van het middenveld om te kunnen navigeren. Het is een moeilijk terrein maar niet onmogelijk: de

deelrapporten geven verschillende voorbeelden van beleidskeuzes die mee beïnvloed zijn door inputs vanuit het middenveld.

<sup>324</sup> Een belangrijk onderscheid voor beleidsbeïnvloeding is de mate waarin beleidsvoorbereidende processen geïstitutionaliseerd zijn of niet. Daar zien we grote verschillen tussen de thema's. Voor klimaat wordt er hoofdzakelijk gewerkt binnen geïstitutionaliseerde overlegfora die opgezet worden in functie van internationale onderhandelingen. Met die overlegcultuur tussen de overheid en het middenveld zit België binnen Europa in de kop van het peloton. Dit maakt dat het Belgisch middenveld goed geïnformeerd is over de onderhandelingen, de timing en onderhandelingsmarges. Het CJP platform heeft haar instrumenten opgebouwd vanuit die realiteit. Een stem hebben in het debat is natuurlijk nog geen garantie op sterke invloed, zoals het CJP platform kan ervaren, maar het verhoogt de kansen om gehoord te worden. Voor andere thema's, zoals voor internationale fiscaliteit en deels ook migratie (afhankelijk van het sub-thema), is er beduidend minder openheid over de besluitvorming en heerst een gesloten lobby cultuur, wat andere benaderingen vergt.

Binnen die diversiteit aan contexten doen we met de baseline de volgende **algemene observaties**:

<sup>325</sup> 11.11.11 organiseert haar beleidswerk vanuit een *value-based kader* maar kiest voor een onderbouw met outputs die meestal *evidence-based* zijn. De inhoudelijke kwaliteit van het beleidswerk wordt naar waarde geschat door externe stakeholders.

<sup>326</sup> Afhankelijk van het thema kiest 11.11.11 eerder voor een *insider of outsider aanpak*, deels ook afhankelijk van het sub-thema dat behandeld wordt. Voor klimaat en fiscaliteit (bv. bilaterale belastingsverdragen) ligt de nadruk vooral op lobbywerk onderbouwd met dossiers en standpunten. Voor migratie, Midden-Oosten, financiering van ontwikkeling, en andere fiscaliteit thema's (CBCR) is het een mix van insider- en outsider tracks.

<sup>327</sup> Bij de verschillende thema's zien we dat *agenda-setting bij beleidsmakers haalbaar* is, bv. via parlementaire vragen over actuele dossiers of binnen commissies naar aanleiding van kritische rapporten. Deze interventies bieden ook kansen aan de oppositie om zich te profileren, maar het leidt zelden tot substantiële beleidsverandering. De kans lijkt nog kleiner dan in het verleden dat de regering haar beleid aanpast op basis van inputs vanuit het middenveld.

<sup>328</sup> De interventies zijn allemaal sterk in het uitwerken van langetermijn visies voor de gewenste verandering en die te vertalen naar duidelijke standpunten. *Er is niet altijd een onderscheid in de eisen en standpunten tussen 'must haves' en 'nice to haves'*, waardoor de onderhandelingsagenda slechts een beperkte sturing geeft in de prioritering naar de bepaalde strategieën. Het identificeren van 'laag hangend fruit' (quick wins) die de interventies zichtbaarheid, credibiliteit en succeservaringen geven, blijkt moeilijk voor de meeste thema's.

<sup>329</sup> Acties die vooral goed scoren bij beleidsmakers zijn: *persoonlijk contacten*, gepersonaliseerde informatie en advies, ondersteuning voor parlementaire interventies en rapporten die internationale trends in kaart brengen (gevoed door Europese of internationale netwerken).

<sup>330</sup> 11.11.11 slaagt er via haar acties niet altijd goed in om als volledig onafhankelijke, politiek-neutrale organisatie *gepercipieerd* te worden; om originele manieren te blijven vinden om boodschappen te framen waardoor ze een ander publiek bereiken; om in te leven in de denkkaders van de lobby targets.

- <sup>331</sup> Het *Europees beleidsniveau* is cruciaal voor de thema's die bestudeerd werden. 11.11.11 focust daarbij op het beïnvloeden van de Belgische standpunten in de Europese discussies, met een nadruk op het informeren van de Belgische europarlementsleden (voornamelijk uit de oppositie) en op de samenwerking met andere (Europese) NGO's (uitwisseling van informatie, gezamenlijk opstellen van papers, afstemmen van acties naar de eigen overheid). Ook hier zien we wisselende praktijken m.b.t. de verschillende thema's (met als good practice de acties rond Israël-Palestina). De interactie tussen het Belgische en het Europese niveau is weinig zichtbaar in de verschillende ToC, m.i.v. de samenwerking met leden die actief zijn op Europees niveau, en wordt ook eerder niet systematisch opgevolgd. In de baseline konden we maar beperkt zicht krijgen op de manier waarop het Belgisch lobbywerk dat van andere actoren op Europees niveau versterkt (met uitzondering van enkele vaststellingen ten aanzien van het thema Israël-Palestina).
- <sup>332</sup> Een aantal thema's worden opgevolgd door een *werkgroep of een platform* (klimaat, migratie, Midden-Oosten), die goed aangestuurd en gecoördineerd worden door 11.11.11 (soms i.s.m. CNCD). Deze werkgroepen zijn meestal niet goed gekend bij beleidsmakers (iets meer voor het klimaatrechtvaardigheidsplatform), maar deze gaan ervan uit dat standpunten gedragen worden door een brede achterban (gezien ook de koepelfunctie van 11.11.11). De werkgroepen versterken de legitimiteit van 11.11.11 als koepel. Beleidsmakers waarderen een platform als gesprekspartner omdat in één gesprek verschillende standpunten en invalshoeken aan bod kunnen komen (efficiënter overleg). De diversiteit van actoren, met name themaspecifieke actoren en actoren uit de Noord-Zuidbeweging, alsook het federale karakter van de platformen/werkgroepen, wordt zowel door de beleidsmakers als door de leden positief beoordeeld. De keerzijde is dat er meer gematigde standpunten verdedigd worden door platformen/werkgroepen waardoor individuele leden ook nog bijkomende acties opzetten naar beleidsmakers.
- <sup>333</sup> De *woordvoerders* van 11.11.11 op de verschillende thema's zijn goed gekend bij de beleidsmakers die bereikt worden en hun expertise wordt positief gewaardeerd. Zij fungeren als belangrijke informatiebron voor beleidsmakers maar genereren weinig persaandacht, in tegenstelling tot de algemeen directeur. De meerwaarde van de visibiliteit van de algemeen directeur werd in de baseline studie onvoldoende onderzocht en zal een aandachtspunt worden in de MTR en finale evaluatie.
- <sup>334</sup> De haalbaarheid van een aantal assumpties in de interventielogica dient verder onderzocht te worden bij de volgende metingen:
- Beleidswerk binnen een parlementaire setting (met parlementaire vragen, deelname aan commissies, ronde tafels, ..) staat erg centraal in de aanpak van 11.11.11, maar de effectiviteit van die piste is moeilijk in te schatten. De interviews leveren een gemengd beeld op over inschattingen van de effectiviteit.
  - Lobby-agenda's gebaseerd op studiewerk (evidence-based) worden naar voor geschoven als good practice. Sommige respondenten signaleerden dat deze strategie op zich onvoldoende om sterk afwijkende denkkaders van bepaalde groepen uit te dagen. Studiemateriaal is dus op zich niet doorslaggevend in de besluitvorming, vooral niet als er allerlei andere politieke afwegingen meespelen. Daarnaast zijn de boodschapper en de manier van communicatie minstens even belangrijk. Alternatieve of innovatieve invalshoeken, of onverwachte stemmen kunnen voor openingen zorgen, zolang ze hun geloofwaardigheid behouden.
  - Een breed publiek- en politiek draagvlak voor de standpunten van 11.11.11 kan zichtbaar gemaakt worden en beïnvloedt de posities van beleidsmakers. In de interviews zijn er zowel uitspraken die dit bevestigen als uitspraken die het tegenspreken. Internationaal onderzoek

benadrukt het belang van mobilisatie en het zichtbaar maken van draagvlak, maar benadrukt ook de invloed van lobbygroepen. In het geval van klimaat gerelateerde thema's stelt recent onderzoek dat er 10 keer meer lobbyisten actief zijn die lobbyen voor de fossiele brandstoffen industrie dan vanuit het middenveld.

### **Vooruitgang tov de 2014-2016 evaluatie**

<sup>335</sup> We zetten de conclusies ook af tegen een selectie van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie van het beleidsbeïnvloedingprogramma van 11.11.11. Die waren opgedeeld volgens een aantal clusters: we kijken naar: 11.11.11 als overlegactor, als expertisecentrum en als normatieve actor (standpuntbepaling). In de bespreking nemen we een telkens een aantal aanbevelingen samen.

<sup>336</sup> Bronnen waartegen bevindingen worden afgezet: (1) Evaluaties 2014-2016: zie eindverslag programma 2014-2016 11.11.11 en Wereldmediahuis NSD1; en (2) Geleerde lessen 2017 – 11.11.11-programma 2017-2021: Specifieke doelstelling Noord beleidsbeïnvloeding.

(a) *11.11.11 als overlegactor:* Pro-activiteit verhogen mbt ondersteuning van parlementair werk, het organiseren van overleg met lobby targets, en korter op de bal spelen

Er zijn indicaties dat 11.11.11 vooruitgang heeft gemaakt in deze domeinen sinds de vorige evaluatie. Mbt het ondersteunen van parlementair werk waren er hier en daar niet-gerealiseerde verwachtingen, maar dat was zeker geen rode draad doorheen de interventies. Het pro-actief organiseren van overleg met verschillende lobby targets was over het algemeen voldoende, maar kan nog verder versterkt worden, zeker wat betreft het contacteren van actoren die niet behoren tot de 'usual suspects' (oppositie, studiediensten, politiciers,...). De timing van de meeste beleidsbeïnvloedinginterventies werd positief beoordeeld, toch zou het vroeger aanboren van contacten met andere soorten van stakeholders (zie aanbevelingen) 11.11.11 helpen om nog vroeger in te grijpen op de beleidscyclus, vooraleer de besluitvorming bij de meerderheidspartijen is afgerond.

(b) *11.11.11 als overlegactor:* het versterken van de brugfunctie van 11.11.11 zowel binnen het middenveld (intern) als extern tov andere actoren

Binnen het middenveld (intern): In het rapport van 'Geleerde lessen 2017' benadrukt 11.11.11 het gewijzigde werkveld waarbij de bestaande platformen en allianties van 11.11.11 meer en meer geconfronteerd worden met 'andersoortige netwerken' die rond dezelfde thema's werken, en de nood om de bestaande initiatieven daar op af te stemmen. Er wordt verwezen naar de integratie van het Platform Klimaatrechtvaardigheid met de Klimaatcoalitie als een voorbeeld om hier mee om te gaan. Naast dit voorbeeld zien we vanuit de bevindingen van de baseline evaluatie weinig expliciete acties om toenadering te zoeken naar andere groepen tot op heden, behalve binnen het migratiethema waar er nieuwe contacten worden opgezet met een aantal Vlaamse integratie- en asielbeleid organsiaties.

Naar andere actoren (buiten het middenveld): De 2014-2016 evaluatie benadrukte de belangrijke rol van 11.11.11 in het vervullen van een brugfunctie naar beleidsmakers over partijgrenzen, gewesten, niveaus en kabinetten heen. Die rol kan belangrijk zijn om 'collective action' problemen (Booth, 2012) aan te pakken. Veel van de thematieken waar 11.11.11 op werkt hebben kenmerken van dit soort problemen, waarbij het niet voldoende is dat enkele actoren hun praktijken of beleid aanpassen maar er nood is aan een meer systemische/collective aanpak van verschillende

stakeholders samen. Voor het vervullen van deze rol heeft 11.11.11 tot op heden vooral ingezet op rondetafels, meer bepaald voor de thema's klimaat en het thema migratie. In de praktijk nemen die tafels de vorm aan van expertpanels die in een sessie met beleidsmakers een nieuw thema aankaarten of een actueel thema belichten, met de mogelijkheid tot vraag en antwoord. Die sessies zijn nuttig vanuit een perspectief van informatiedeling met verschillende stakeholders, maar hebben eerder een beperkte impact op het bouwen van vertrouwen tussen verschillende actoren of het leggen van informele netwerken. Ze zijn ook onvoldoende gericht op het aanpakken van een specifiek vraagstuk, maar behandelen een thematiek eerder in grote lijnen. Om een brokering rol te kunnen spelen is er nood aan langere trajecten met verschillende stakeholders met specifieke agenda's en tijdslijnen. Het is onduidelijk of 11.11.11 op dit moment voldoende voldoende middelen (tijd, expertise, geld) in huis heeft om zo een rol op te nemen.

(c) *Overkoepelend (geleerde lessen 2017):* versterken van strategische cultuur van het beleidswerk

11.11.11 heeft de ambitie om de strategische cultuur voor het beleidswerk te verbeteren via het versterken van de achterliggende plannings- en opvolgingsprocessen en capaciteitsversterking mbt lobby & advocacy. Deze acties werden geïnitieerd vanaf 2018 en het is daardoor nog te vroeg om de effecten ervan in te schatten. Op het vlak van monitoring en leerprocessen is er nog verbetering mogelijk. De individuele beleidsmedewerkers zijn zelfkritisch, reflectief en voldoende adaptief om strategieën aan te passen wanneer dat nodig is. De meeste van deze monitoring en leerprocessen zijn echter informeel en niet goed gedocumenteerd. Monitoring gebeurt, maar zowel de diepte als de reikwijdte van de gegevensverzameling is beperkt en er zijn weinig 'spaces' om leerpunten van eerdere acties te systematiseren en te bespreken.

(d) *11.11.11 in haar normatieve rol (standpuntbepaling):* aandacht voor standpuntvernieuwing, het onderbouwen van standpunten met cijfermateriaal, en het vermijden van zwart-wit voorstellingen (werken in de richting van 'verstandig zwart-wit')

In de baseline-evaluatie waren weinig verwijzingen naar problemen met de kwaliteit van de standpunten bij de verschillende thema's. In een aantal gevallen was er kritiek op de haalbaarheid (vanuit meerderheidspartijen) of het gebrek aan specifieke suggesties voor de operationele uitwerking van bepaalde standpunten, maar globaal genomen werd de kwaliteit en relevantie van de standpunten positief beoordeeld.

Mbt de vernieuwing van de standpunten zijn er geen noemenswaardige problemen, behalve voor het 0,7% vraagstuk waar 11.11.11 meer en meer dreigt achter te lopen op de beleidsdiscussies. Met het circuleren van de werkversie van de nieuwe wet ontwikkelingssamenwerking en het voorbereiden van de partijprogramma's voor de 2019 verkiezingen zijn verschillende actoren zich aan het positioneren mbt dit dossier. 11.11.11 dreigt in een re-actief positie te worden geduwd bij het uitblijven van een nieuwe, gedragen visie op financiering van ontwikkeling.

(e) *11.11.11 als expertisecentrum:* de 2014-2016 evaluatie had opmerkingen over de bewaking van de kwaliteit en het gericht communiceren van rapporten

In de baseline evaluatie waren er vooral positieve opmerkingen over de kwaliteit van de rapporten. Enkele respondenten hadden graag meer concrete oplossingsgerichte analyses voor de problemen die aangekaart worden zodat die de beleidsdiscussies kunnen voeden. Bij sommige



meerderheidspartijen is het aanvoelen dat sommige rapporten teveel vanuit een bepaalde agenda zijn geschreven en te weinig andere facetten/perspectieven belichten.

## **6.2 AANBEVELINGEN**

### **Aanbeveling 1: Verrijken en diversifiëren van strategieën voor beleidsbeïnvloeding**

<sup>337</sup> Gezien de moeilijke en de vaak gepolariseerde beleidscontext, het feit dat het middenveld soms gezien wordt als een verlengstuk van de oppositie en de besloten manier van beleidsvoorbereiding dringen zich nieuwe of bijkomende strategieën voor beleidsbeïnvloeding op. Om de effectiviteit te verhogen kunnen volgende suggesties worden overwogen:

- Diversificatie van de beleidsbeïnvloedende acties, inhoudelijk en in strategie, rekening houdend met de diversiteit van beleidsdoelstellingen. Daartoe kan een uitgebreidere analyse van stakeholders helpen bondgenoten en tegenstanders te identificeren en geschikte strategieën te ontwikkelen om contact te maken met deze verschillende groepen.
- Mogelijke scenario's zouden zich kunnen concentreren op het werken met individuen of groepen buiten de 'usual suspects'.
- De effectiviteit van de huidige reeks beleidsbeïnvloedende strategieën moet ook worden herzien vanuit het perspectief van het gepolariseerde en nogal gefragmenteerde politieke landschap van België. Deze kunnen bestaan uit het proberen om een breder spectrum van strategieën te dekken, van meer confronterend tot meer collaboratief. Dit kan vanuit een eco-systeem perspectief worden bekeken. Wanneer er een informele rolverdeling is tussen verschillende CSO's en hun coalities, is het mogelijk om een breed scala aan verschillende strategieën te combineren, niet noodzakelijkerwijs uitgevoerd door één platform of organisatie, maar door het ecosysteem van CSO's.

<sup>338</sup> Er kan overwogen worden om te werken met adviesgroepen van experts die als klankbord kunnen dienen voor de bespreking van beleidswerk strategieën voor een bepaald thema.

<sup>339</sup> Administraties bereiden in de loop van 2018-2019 adviserende nota's voor die voorgelegd zullen worden aan de nieuwe bewindsploeg, na de federale verkiezingen van mei 2019. Dit blijkt één van de belangrijkste momenten te kunnen zijn om te wegen op een nieuwe beleidsploeg. Volgens informanten uit de administratie blijken NGOs minder aanwezig in dit proces. De consultants weten niet of 11.11.11 bij haar beleidsbeïnvloedend werk in het kader van de verkiezingen ook de administraties op de radar heeft.

### **Aanbeveling 2: Percepties over neutraliteit van 11.11.11**

<sup>340</sup> Deze aanbeveling sluit aan op de reflectie over strategie (aanbeveling 1). Er dient nagedacht te worden over strategieën om het beeld van 11.11.11 als onafhankelijke, politiek-neutrale organisatie aan te scherpen.

### **Aanbeveling 3: Monitoring en leerprocessen**

<sup>341</sup> Er werden heel wat tools ontwikkeld voor gegevensverzameling. De tools geven inzicht in de contacten die er zijn geweest, een overzicht van de standpunten en hun ingeschatte invloed en de realisatie van

de geplande outputs. Maar zowel de diepte als de reikwijdte van de gegevensverzameling blijven voorlopig beperkt. 11.11.11 kan meer 'spaces' voorzien en capaciteit ontwikkelen voor eenvoudige monitoringoefeningen met indicatoren die meer oog hebben voor tussentijdse veranderingen; en om leerpunten van eerdere acties te systematiseren en te bespreken.

<sup>342</sup> In het hoofdstuk 'efficiëntie van de uitvoering' werden al een aantal aanbevelingen gedaan om het M&E systeem te verbeteren waarbij een aantal punten werden opgelijst waar een verbeterd instrumentarium aandacht aan moet besteden.

<sup>343</sup> De verdere verfijning van het M&E systeem kan volgende onderdelen bevatten: (1) het verder verfijnen van de indicatoren waarbij meer onderscheid wordt gebracht aan verschillende impactniveaus (van agendasetting, over veranderingen in het discours tot beleidsveranderingen en -implementatie) en (2) het expliciteren van verschillende verwachtingsniveaus, bijvoorbeeld door gebruik te maken van progress makers (like to see, expect to see, love to see); (3) het verder uitwerken van een aantal tools zoals een 'discours-tracker' (of logboek) waarin het discours van de belangrijkste beleidsmakers opgevolgd wordt (m.i.v. pers, social media, publieke optredens); (4) een systeem om de bestaande persoverzichten op een relevante en efficiënte manier te analyseren.

<sup>344</sup> Een interne strategische reflectie over behaalde resultaten en een inschatting van de eigen bijdrage tot verandering kunnen meer systematisch ondersteund worden, bijvoorbeeld door gebruik van de outcome harvesting methodologie. Bij de strategische reflectie kan de haalbaarheid van een aantal assumpties uit de interventielogica bevraagd worden, waaronder (deze zullen ook in de MTR en finale evaluatie verder onderzocht worden):

- Effectiviteit van beleidswerk binnen een parlementaire setting (met parlementaire vragen, deelname aan commissies, ronde tafels, ..) in de huidige politieke dynamieken.
- Onder welke voorwaarden zijn lobby-agenda's gebaseerd op studiewerk het meest effectief?
- Onder welke omstandigheden weegt een publiek- en politiek draagvlak op standpunten van beleidsmakers?

#### **Aanbeveling 4: Transparantie eisen voor beleidsontwikkeling en institutionalisering van overlegfora**

<sup>345</sup> Voor het thema klimaat betreft één van de eisen het verbeteren van de transparantie van het beleidsvoorbereidend werk dat door de nationale klimaatcommissie gedaan wordt. Deze eis wordt echter niet prioritair behandeld. Gezien de besloten beleidscontext is het aanbevolen om hier explicieter en met de gepaste strategieën op in te zetten. Voor die thema's waar er een gesloten beleidscyclus is, stelselmatig blijven ijveren voor fora voor overleg en rapportering.

#### **Aanbeveling 5: Communicatie**

<sup>346</sup> Communicatiemiddelen worden positief beoordeeld door de beleidsmakers (relevantie, kwaliteit, bruikbaarheid). 11.11.11 kan verder verkennen in welke mate ze in haar communicatiestrategieën rekening kan houden met het probleem van de communicatie 'bubble' op sociale media die ervoor zorgt dat grote groepen van de bevolking niet langer in contact komen met communicatie van andere actoren. Verder kan men op zoek gaan naar originele aanpakken om boodschappen te framen waardoor ze een ander publiek bereiken.

## Aanbevelingen 6: standpunten

<sup>347</sup> De consultants bevelen ook aan om een duidelijker onderscheid te maken in de eisen en standpunten tussen 'must haves' en 'nice to haves', en meer in te zetten op het identificeren van 'laag hangend fruit' (quick wins) om de interventies zichtbaarheid, credibiliteit en succeservaringen te geven.

### 6.3 AANPAK FINALE EVALUATIE

<sup>348</sup> In tegenstelling tot het thema klimaat, is er voor de thema's migratie, Israël-Palestina, ODA en fiscaliteit geen MTR voorzien. Aangezien deze evaluatie aansluit bij de impactstudie van het klimaatrechtvaardigheidsplatform en de daartoe ontwikkelde methodologie, verwijzen we hier naar de toelichting bij de aanpak voor de finale evaluatie zoals beschreven in het rapport over het klimaatrechtvaardigheidsplatform (zie verder Engelstalig stuk). Tijdens de finale evaluatie zullen de volgende stappen van de contribution analysis, zoals beschreven in het inception report, uitgevoerd worden.

<sup>349</sup> Naast een aanpassing van de methodologie (zie verder Engelstalig stuk) zullen volgende punten meer aandacht krijgen in de finale evaluatie: (1) de interactie tussen het Belgische en Europese niveau inzake beleidsbeïnvloeding, (2) de rol en zichtbaarheid van de werkgroepen/platformen (waar relevant), (3) de invloed van de visibiliteit van de algemeen directeur van 11.11.11 op de effectiviteit van de beleidsbeïnvloedingstrajecten (incl. communicatieaanpak).

<sup>350</sup> In this chapter some points of attention are described to take into consideration when further elaborating the methodology for the final evaluation.

<sup>351</sup> *Improving the M&E for policy influencing* – Coordinators have been asked to improve M&E practice, among others to improve indicators for measuring progress towards policy change (for example by applying the outcome mapping methodology, identifying progress markers at levels of expect to see, like to see and love to see), to improve data-collection tools so that tracking and analysis is possible of media presence, discourses of policy makers, and alike.

<sup>352</sup> *Process tracing* – In order to assess the contribution of 11.11.11 to the envisaged changes and to find evidence of rival explanations, the methodology of process tracing will be applied. This methodology starts with a clear description of the case(s) to be assessed and a reconstruction of a timeline. This timeline will be reconstructed in a workshop with the policy influencers of 11.11.11 and some of their members per policy theme.

<sup>353</sup> *Outcome harvesting* – In a participatory session with 11.11.11 (to the extent possible complemented with members of relevant platforms) per policy theme, the methodology of outcome harvesting can be applied. This methodology entails three steps: (1) identification of outcome statements: these are changes in activities, discourse, actions and policy initiatives of the most important policy makers observed by the policy staff of 11.11.11, (2) description of the significance of these outcome statements, and (3) an estimation of the contribution of the policy influencing work of 11.11.11 to these outcome statements.

- <sup>354</sup> *Collection of evidence and development of performance stories* - As an electronic survey was not successful, the evaluators propose to not repeat the survey for the policy makers. Semi-structured interviews proved to be more informative. To the extent possible the same thematic experts will be interviewed again. The consultants do not expect that many of these thematic experts in the political parties will change. Their mandates might change but most probably they will remain active at parliamentary level (although at a different level). As all governance levels are within the scope of this study, this is not problematic. Ministers and staff at cabinets will change and most probably will be new policy makers. In order to improve triangulation of information, interviews will be organised in two rounds. In a second round information received from the first round will be more systematically checked among stakeholders of the same group of interviewees (same political parties, same cabinet). If the platform improves its stakeholder analysis, it might become more clear who are the opponents and allies within political parties and cabinets, which will enable a more purposeful selection of interviewees.
- <sup>355</sup> Based on available literature of causal relations in policy influencing programme, the evaluation team assumes that both of the causal relationships will be of the **INUS type**. This implies that the intervention itself will not be sufficient to bring about change on its own (it is part of a wider causal package), but that in the case positive change is observed, the main question to be answered is the 'necessary' question (aside from the question about rival explanations). In other words, was the intervention a 'necessary component' of the causal package that brought change?
- <sup>356</sup> *Case studies* – During the final evaluation specific cases will be identified for the process tracing and contribution analysis. Cases will be identified in close consultation with the policy advisors of 11.11.11.
- <sup>357</sup> *Timing of the evaluation* – The final evaluation will take place in the third and fourth quarter of 2021.

## 6. Bijlagen

- Bijlage 1: Referentietermen
- Bijlage 2: Evaluatiekaders
- Bijlage 3: Lijsten van respondenten semigestructureerde interviews
- Bijlage 4: Lijsten van geconsulteerde documenten
- Bijlage 5: Veranderingstheorieën
- Bijlage 6: Online vragenlijst en resultaten
- Bijlage 7: Interview guidelines
- Bijlage 8: Analyse matrix

### Evaluatie van het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11

**Thema's: Ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering m.i.v. fiscaliteit, Migratie, en Midden-Oosten.**

#### 1. Context

##### Context van de evaluatie

- Beleidsbeïnvloeding vormt een belangrijke doelstelling van de noordwerking van 11.11.11. Het is één van de specifieke doelstellingen van het meerjarenprogramma 2017-21 dat medegefinancierd wordt door de Belgische ontwikkelingssamenwerking (DGD).
- De Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) legt voor de door haar medegefinancierde programma's een verplichting op tot externe (eind)evaluatie. Deze moet zich uitspreken over de mate waarin elke specifieke doelstelling aan het einde van de meerjarencyclus 2017-2021 bereikt is. De eindevaluatie dient te gebeuren volgens de OESO-DAC-criteria. Deze verplichting betreft dus ook het specifieke doel m.b.t. beleidsbeïnvloeding binnen het DGD-programma 2017-2021, het onderwerp van onderhavige opdracht.
- Binnen het kader van de DGD-verplichting tot morele rapportage wordt bovendien van 11.11.11 verwacht dat zij de voortgang van het programma opvolgt via de meting – tussentijds en aan het eind van de cyclus - van indicatoren. Verschillende indicatoren voor de opvolging van het beleidswerk van 11.11.11 vereisen een externe bevraging van de doelgroep van beleidsmakers.
- Op initiatief van de DGD Dienst Bijzondere Evaluatie (DBE) en de federaties van indirecte actoren actief in ontwikkelingssamenwerking werd in 2017 een leertraject opgestart rond impactevaluatie in de sector. Als één case binnen dit traject wordt de beleidsbeïnvloeding ten voordele van klimaatrechtvaardigheid gecoördineerd door 11.11.11 en CNCD onderworpen aan een externe evaluatie. Deze behelst o.a. een baselineonderzoek (1e kwartaal 2018) en een eindevaluatie (2e helft 2021). De opdracht werd gegund aan het consortium ACE Europe – HIVA (nov. 2017) en hanteert hierbij de methodologie die door het bedrijf Syspons werd uitgewerkt, in opdracht van de federaties / DBE. Het onderzoeksdesign bestaat uit contributie analyse en process tracing – zie bijlage 1 voor uitwerking. Voor de gegevensverzameling wordt ingezet op (telefonische) enquêtes en semi-gestructureerde interviews. Binnen dit onderzoek wordt eenzelfde doelgroep (zowel Nederlandstalig als Franstalig) in 2018 en 2021 bevraged. Daarnaast is een studie van beleidsdocumenten (van beleidsmakers vb wetgevende initiatieven) voorzien om de mate van effectieve beleidsbeïnvloeding na te gaan.
- Meerdere ngo's uit de sector doen aan beleidsbeïnvloeding naar eenzelfde doelgroep van beleidsmakers. Bovenvermelde evaluatieverplichtingen van DGD maken dat deze doelgroep of delen ervan in een tijdspanne van enkele jaren door meerdere onderzoekers zullen worden bevraged. Ervaring leert dat zelfs een eenmalige bevraging een zeer lage response rate oplevert. Deze wordt verwacht nog verder te verlagen bij vermenigvuldiging en concentratie van bevragingen. Om de geldigheid van de resultaten te optimaliseren - en een verspilling van fondsen en personeelsinzet te vermijden – moet onderhavige opdracht – een uitbreiding van de evaluatie van het beleidswerk van 11.11.11 naar andere thema's – worden geïntegreerd in bovenvermelde evaluatieopdracht: de enquêtes en de interviews – tzt deze naar de grootste groep van all-round beleidsmakers - betreffende het beleidswerk van 11.11.11 op vlak van klimaatrechtvaardigheid worden verbreed naar andere thema's.

## Beleidswerk 11.11.11

De missie van de organisatie 11.11.11 bestaat erin de oorzaken van armoede en ongelijkheid structureel aan te pakken. Met sterke voorstellen om het beleid te veranderen in Noord en Zuid. Met de gebundelde krachten van lidorganisaties en vrijwilligers. In samenwerking met zuidelijke partners. Als actieve deelnemer aan nationale en internationale coalities. Met spraakmakende campagnes waarmee we grote groepen mensen sensibiliseren en mobiliseren.

De verwezenlijking van de missie vereist structurele veranderingen in het huidige beleid, ten gunste van een mondiale transitie naar duurzame ontwikkeling, die vooral het Zuiden ten goede komt en inzet op economische, ecologische, en sociale rechtvaardigheid.

Beleidswerk, het werken met politieke actoren (de rol van watchdog van het beleid, advocacy en rechtstreeks lobbywerk) is 1 van de kernopdrachten van de organisatie. 11.11.11 kiest voor een realistisch pragmatische aanpak en voor beleidsvoorstellen waarvoor in de samenleving en bij beleidsmakers een brede consensus kan worden gevonden.

Om veranderingen in beleid tot stand te brengen richt 11.11.11 zich tot beleidsmakers, maar ook tot actoren die een impact hebben op hun standpunten, zoals media, vakbonden, academici en denktanks. Dat gebeurt vaak samen met organisaties en netwerken die het beleid van Europese en internationale beleidsmakers willen beïnvloeden.

11.11.11 wil beleidsprocessen beïnvloeden op verschillende manieren en op verschillende beleidsniveaus. In ons land op Belgisch en regionaal niveau, op Europees en internationaal niveau, waar standpunten van verschillende landengroepen moeten worden verzoend – het is dit bereik dat onderwerp is van onderhavige opdracht. Verandering in de standpunten en het beleid van de beslissende actoren is onmogelijk zonder brede publieke steun én politiek draagvlak. Daarnaast streeft 11.11.11 ook naar beïnvloeding van het beleid in de ontwikkelingslanden zelf – dit terrein valt buiten de evaluatie.

Om te voldoen aan de dubbele DGD-verplichting van rapportage en externe evaluatie wil 11.11.11 de lopende evaluatie gericht op het thema klimaatrechtvaardigheid uitbreiden met een representatieve selectie van andere beleidsthema's waarrond de organisatie actief werkt op continue basis. Concreet stellen we focus op volgende 3 thema's voor als aanvulling op de lopende evaluatie rond klimaat. Deze thema's zijn gekozen omwille van i) langlopende, doorgedreven beleidswerking vanwege 11.11.11 i.s.m. lidorganisaties (met inbegrip van campagnes, publiekacties e.d.), ii) weerspiegelen verschillende pijlers van duurzame ontwikkeling zoals voorgesteld in Strategisch kader. Het gaat om:

- Ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering met inbegrip fiscaliteit
- Migratie
- Midden-Oosten

## Historiek van evaluatie van 11.11.11-beleidswerk

In 2009-2010 evalueerde ACE-Europe 11.11.11 verscheidene aspecten van de werking van 11.11.11 Een deelevaluatie had als voorwerp de partnerwerking en de beleidsbeïnvloeding waaronder drie thema's van de beleidsdienst: ODA (Official Development Assistance) van België , natuurlijke rijkdommen en handel.

In 2012 evalueerde 'Focus up' zowel (1) het doel van de beleidsdienst om te "wegen op het beleid" als (2) de herprofilering van de beleidsdienst.

Eind 2015 organiseerde Camino Consult een onlinebevraging en interviews bij Vlaamse en federale beleidsmakers om een inschatting te maken in welke mate verschillende indicatoren gericht op 'beleidsbeïnvloeding' in het DGD-meerjarenplan 2014-2016 al dan niet behaald werden.

## **2. Doelstellingen**

De evaluatieopdracht streeft volgende doelstellingen na:

- De eindevaluatie in 2021 wil verantwoording afleggen over de bereikte resultaten zowel extern als intern: aan de subsidiërende overheid DGD op het einde van de programmacyclus 2017-2021, aan de eigen bestuursorganen en aan de achterban (die zorgt voor de noodzakelijke inbreng aan eigen middelen ter aanvulling van de overheidssubsidies). Deze evaluatie van het beleidswerk volgens de OESO-DAC-criteria zorgt tevens voor een onafhankelijke staving van de jaarlijkse rapportage (performantiemeting) gebaseerd op zelfevaluatie.
- Daarnaast zullen de lessen en aanbevelingen van de eindevaluatie dienen bij de ontwikkeling van een toekomstvisie en daarbij horende strategische keuzes, bij de ontwikkeling en besluitvorming rond het volgend meerjarenprogramma. Daartoe verwachten we aanbevelingen over de meerwaarde en rol van 11.11.11 in het betreffende werkveld, naast andere actoren actief op hetzelfde terrein.
- Evaluatie van de huidige praktijk en kwaliteit van beleidswerking rond de 3 thema's: leren wat werkt, en zo mogelijk concrete aanbevelingen om die praktijk nog te verbeteren, die zo mogelijk ook kunnen worden uitgebreid naar beleidswerk rond andere thema's. Aangezien het evaluatieve opzet ook een grondig baseline-onderzoek behelst, verwachten we reeds op korte termijn te kunnen leren uit het proces.
- Rapportagedoelstelling: de gegevens verzameld in de baseline-evaluatie en eindevaluatie dienen voor de beoordeling van enkele indicatoren (zie verder) van het DGD-programma.

## **3. Onderzoeksvragen**

3.1. Evaluatie van het beleidswerk van 11.11.11 m.b.t. de thema's ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering met inbegrip van fiscaliteit, migratie, en Midden-Oosten volgens de OESO-DAC-criteria. M.b.t. het thema klimaatrechtvaardigheid wordt bijkomend een evaluatie van de efficiëntie gevraagd – de overige criteria zijn opgenomen in de lopende impactevaluatie.

Het gaat erom te leren wat werkt, en concrete aanbevelingen om die praktijk nog te verbeteren en de impact te vergroten, die zo mogelijk ook kunnen worden uitgebreid naar beleidswerk rond andere thema's.

3.1.1.Doeltreffendheid: in welke mate slaagt 11.11.11 erin om beleidsmakers te overtuigen om initiatieven te nemen ten gunste van duurzame ontwikkeling die vooral het Zuiden ten goede komt? (=impactvraag van lopende onderzoek klimaatrechtvaardigheid)



(De ambitieuze formulering – op impact niveau - van de specifieke doelstelling, maakt o.i. een bijkomende impactmeting overbodig.)

3.1.2. Relevantie: in welke mate beantwoordt het beleidswerk van 11.11.11 aan de behoeften en verwachtingen van het doelpubliek van beleidsmakers, daarbij rekening houdend met eventuele veranderingen die zich voordoen in de externe context.

3.1.3. Duurzaamheid: de graad van waarschijnlijkheid dat de resultaten van het beleidswerk op lange termijn blijven bestaan.

3.2. De evaluatie biedt tevens een antwoord op de vraag of de **koepel** erin slaagt haar meerwaarde als koepel (naast andere ngo's) naar beleidsmakers toe optimaal te benutten en waar (thema's, issues) onontgonnen opportuniteiten liggen voor 11.11.11 om als koepel op in te spelen op vlak van beleidswerk i.f.v. doelstellingen van het meerjarenprogramma.

3.3. **Voor de baseline- en de eindevaluatie**: Een bijkomende set van onderzoeksvragen vloeit rechtstreeks voort uit 4 **indicatoren van het DGD-programma** m.b.t. de specifieke doelstelling op vlak van beleidsbeïnvloeding (NSD1) en op vlak van communicatie (NSD3) : de respectieve percentages van het bevroegde doelpubliek van beleidsmakers (Vlaams niveau, Federaal niveau, Belgische beleidsmakers werkzaam op Europees niveau). Binnen het bestek van de evaluatie worden deze vragen beantwoord voor de thema's ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering met inbegrip van fiscaliteit, migratie, en Midden-Oosten. (voor het thema klimaatrechtvaardigheid inbegrepen in de impactevaluatie). Het betreft indicatoren 1.1, 1.1.1, 1.1.2 van NSD1 en 3.3 en 3.4 van NSD3, waarbij 1.1.2 en 3.3 samenvallen – zie gemarkeerde indicatoren in de logische kaders van NSD1 en 3 in bijlage.

## 4. Methodologie

### 4.1. Methodologisch kader

De evaluatie dient de methodologie te hanteren van de lopende evaluatie van het beleidswerk m.b.t. het thema klimaatrechtvaardigheid (zie 'Methodological Note 'Coordination of CSO advocacy for climate justice in Belgium'

11.11.11 and CNCD/11.11.11', June 2017, van ACODEV, NGO Federatie & FIABEL). Huidig evaluatieopzet wordt maximaal in het lopende onderzoek geïntegreerd. Het onderzoeksdesign bestaat uit contributie analyse en process tracing. De voorbereidende fase bestaat uit: deskstudie, interviews met beleidsmedewerkers, workshop met beleidsmedewerkers rond ontwikkeling van Theory of Change, ontwikkeling van evaluatiekader en bespreking ervan met betrokkenen van beleidsdienst.

Voor de gegevensverzameling wordt ingezet op online enquêtes en semi-gestructureerde interviews (telefonisch) – zie verder voor info rond doelgroep. Daarnaast is een studie van beleidsdocumenten (van beleidsmakers vb wetgevende initiatieven) voorzien om de mate van effectieve beleidsbeïnvloeding na te gaan.

In de fase van sense-making en rapportage ten slotte, worden voorzien: data synthese en triangulatie, een sense-making workshop, een draft-report, gevolgd door bespreking ervan en finalisatie.

Er zijn ook enkele verschillen tussen het opzet van de lopende evaluatie van het beleidswerk m.b.t. het thema klimaatrechtvaardigheid en deze m.b.t. de overige 3 beleidsthema's. Bij het laatste wordt de gegevensverzameling beperkt tot 2 momenten (baselinemeting in 2018 en eindevaluatie in 2021) én tot Nederlandstalige beleidsmakers.

Doelgroep van directe begunstigden van het beleidswerk van 11.11.11: Belgische beleidsmakers (federaal, regionaal, EU, internationaal)

- a) 33 Vlaamse Beleidsmakers :ministers, kabinetsmedewerkers, parlementsleden en ambtenaren
- b) 142 Federale Beleidsmakers: ministers, kabinetsmedewerkers, parlementsleden en ambtenaren
- c) 15 Europese Beleidsmakers: Belgische parlementsleden + Belgische vertegenwoordiging bij EU
- d) bijhorende administraties

Naast de verdeling naar beleidsniveau is er een verdeling naar thema (van vakspecialisten tot allround beleidsmakers).

De online survey streeft naar maximale dekking van de doelgroep (300 beleidsmakers).

Semi-gestructureerde interviews: zich maximaal inpassend in het opzet van de lopende evaluatie, zullen de narratieve interviews voorzien met 12 algemene beleidsmakers worden uitgebreid met de 3 thema's van onderhavig evaluatieopzet. Daarnaast zal per thema worden ingezet op narratieve interviews met vakspecialisten (parlementsleden -federaal en regionaal - en ambtenaren): 6 extra interviews per beleidsthema.

In de eerste fase van het onderzoek zullen er naast de interviews met 11.11.11-beleidsmedewerkers ook interviews worden voorzien met deelnemers van de themaspecifieke werkgroepen Nationaal Midden-Oosten Platform, Werkgroep politiek migratie, Platform Private Sector, werkgroep ontwikkelingssamenwerking (opgericht 2018), werkgroep fiscaliteit/FFD en het thema overschrijdende Ledenoverleg Beleid.

#### **4.2. Aanpak en begeleiding**

Een begeleidend comité van enkele 11.11.11-medewerkers volgt de evaluatie op. De methodologische nota (zie verder), de vragenlijsten voor de online surveys, en de gidsen voor de narratieve interviews zullen voorafgaandelijk aan de uitvoering aan het begeleidend comité worden voorgelegd.

Na analyse van de verzamelde data zal een sense-making workshop per thema worden georganiseerd, voorafgaandelijk aan de redactie van een voorlopig rapport. Na bespreking met het begeleidend comité wordt dit vertaald in een definitief rapport.

### **5. Verwachte nota's en rapporten**

Voor 4.1 wordt een methodologische nota verwacht.

Van elke evaluatiefase – baseline en eindevaluatie – wordt per beleidsthema een apart verslag opgemaakt.

## 6. Timing

De baseline onderzoeksopdracht wordt uitgevoerd in de periode jan.2018-eind april 2018, met oplevering van het baseline rapport tegen eind juli 2018.

De eindevaluatie zal worden uitgevoerd in de 2<sup>e</sup> helft van 2021, met oplevering van het eindrapport tegen eind februari 2022.

## 7. De offerte

De offerte bevat:

- Een toelichting over het onderzoeksdesign en –methodes met aandacht voor hoe het opzet van de lopende impactevaluatie beleidswerk klimaatrechtvaardigheid wordt aangepast om de 3 andere thema's te integreren, en om tegemoet te komen aan de overige evaluatieve vragen hierboven (zie 3) vermeld.
- Voor de baseline evaluatie: Een gedetailleerd werkplan met voorstel van kalender voor de verschillende activiteiten van elke fase (voorbereiding, dataverzameling en analyse, sense-making/leren/verslaggeving)
- Voor de eindevaluatie: een ruw werkplan dat verder zal worden geconcretiseerd na afloop van het baseline onderzoek
- aanwijzingen over de expertise van de indiener met dit soort opdrachten. De inschrijver voegt bij zijn offerte een lijst van minstens 3 evaluaties die hij gedurende de laatste drie jaar heeft verricht en relevant zijn voor deze opdracht
- Een CV van de betrokken onderzoekers toegespitst op de technische en beroepsbekwaamheid voor deze opdracht
- Info over bijkomende externe consultants aan wie de indiener nader te preciseren onderdelen van de studie wil uitbesteden (onder aansprakelijkheid van de indiener).
- Een financieel voorstel voor het baseline onderzoek met opgave van aantal mandagen per subtaak
- een (eerste voorlopig) financieel voorstel voor de eindevaluatie met inschatting van aantal mandagen

## 8. Verantwoordelijke opdrachtgevers.

Dit onderzoek loopt in opdracht van 11.11.11, een coalitie van NGO's, vakbonden, bewegingen en solidariteitsgroepen en bundelt van de krachten van 330 11.groepen en 60 organisaties.

Bij 11.11.11. is Jan Van de Poel, als hoofd van de beleidsdienst, de verantwoordelijke voor deze onderzoeksopdracht.

In het begeleidend comité zetelen Jan Van de Poel, Els Hertogen (adjunct-directeur programma) en Mylène De Scheemaecker (coördinator subsidiedossiers en kwaliteit). Deze laatste is tevens contactpersoon voor de administratieve afhandeling.

Jan Van de Poel [Jan.Vandepoel@11.be](mailto:Jan.Vandepoel@11.be) Tel. +32 (0) 484 12 35 95

Els Hertogen [Els.Hertogen@11.be](mailto:Els.Hertogen@11.be) Tel. +32 (0) 2 536 11 63

Mylène De Scheemaecker [Mylene.descheemaecker@11.be](mailto:Mylene.descheemaecker@11.be) Tel. +32 (0) 2 536 11 98

## Terms of reference : Efficiëntie-analyse van het beleidsbeïnvloedend werk van 11.11.11

### 1.Context

#### Context van de opdracht

- Beleidsbeïnvloeding vormt een belangrijke doelstelling van de noordwerking van 11.11.11. Het is één van de specifieke doelstellingen van het meerjarenprogramma 2017-21 dat medegefinancierd wordt door de Belgische ontwikkelingssamenwerking (DGD).
- De Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) legt voor de door haar medegefinancierde programma's een verplichting op tot morele rapportage. Van 11.11.11 wordt verwacht dat zij de voortgang van het programma opvolgt via de meting – baseline, tussentijds en aan het eind van de cyclus - van indicatoren. De indicatoren m.b.t. de specifieke doelstellingen moeten gepubliceerd worden in IATI (International Aid Transparency Initiative).
- Als onderdeel van de morele rapportage legt DGD tevens een jaarlijkse performantiemeting op, die o.a. een beoordeling van de efficiëntie inhoudt.
- Op initiatief van de DGD Dienst Bijzondere Evaluatie (DBE) en de federaties van indirecte actoren actief in ontwikkelingssamenwerking werd in 2017 een leertraject opgestart rond impactevaluatie in de sector. Als één case binnen dit traject wordt de beleidsbeïnvloeding ten voordele van klimaatrechtvaardigheid gecoördineerd door 11.11.11 en CNCD onderworpen aan een externe evaluatie door ACE-Europe / HIVA KULeuven. Aan deze opdracht werd door 11.11.11 een opdracht gekoppeld voor uitbreiding van de evaluatie van het beleidswerk van 11.11.11 naar een representatieve selectie van beleidsthema's waarrond de organisatie actief werkt op continue basis. Het gaat om:
  - Ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering met inbegrip fiscaliteit
  - Migratie
  - Midden-Oosten

#### Beleidswerk 11.11.11

De missie van de organisatie 11.11.11 bestaat erin de oorzaken van armoede en ongelijkheid structureel aan te pakken. Met sterke voorstellen om het beleid te veranderen in Noord en Zuid. Met de gebundelde krachten van lidorganisaties en vrijwilligers. In samenwerking met zuidelijke partners. Als actieve deelnemer aan nationale en internationale coalities. Met spraakmakende campagnes waarmee we grote groepen mensen sensibiliseren en mobiliseren.

De verwezenlijking van de missie vereist structurele veranderingen in het huidige beleid, ten gunste van een mondiale transitie naar duurzame ontwikkeling, die vooral het Zuiden ten goede komt en inzet op economische, ecologische, en sociale rechtvaardigheid.

Beleidswerk, het werken met politieke actoren (de rol van watchdog van het beleid, advocacy en rechtstreeks lobbywerk) is 1 van de kernopdrachten van de organisatie. 11.11.11 kiest voor een realistisch pragmatische aanpak en voor beleidsvoorstellen waarvoor in de samenleving en bij beleidsmakers een brede consensus kan worden gevonden.

Om veranderingen in beleid tot stand te brengen richt 11.11.11 zich tot beleidsmakers, maar ook tot actoren die een impact hebben op hun standpunten, zoals media, vakbonden, academici en denktanks.

Dat gebeurt vaak samen met organisaties en netwerken die het beleid van Europese en internationale beleidsmakers willen beïnvloeden.

11.11.11 wil beleidsprocessen beïnvloeden op verschillende manieren en op verschillende beleidsniveaus. In ons land op Belgisch en regionaal niveau, op Europees en internationaal niveau, waar standpunten van verschillende landengroepen moeten worden verzoend – het is dit bereik dat onderwerp is van onderhavige opdracht. Verandering in de standpunten en het beleid van de beslissende actoren is onmogelijk zonder brede publieke steun én politiek draagvlak. Daarnaast streeft 11.11.11 ook naar beïnvloeding van het beleid in de ontwikkelingslanden zelf – dit terrein valt buiten de evaluatie.

## **2. Evaluatievragen**

Evaluatie van de **efficiëntie** van het beleidswerk van 11.11.11 m.b.t. de thema's klimaatrechtvaardigheid, ontwikkelingsbeleid/ontwikkelingsfinanciering met inbegrip van fiscaliteit, migratie, en Midden-Oosten: de mate waarin de middelen (fondsen, expertise, tijd, etc.) van het beleidswerk van 11.11.11 omgezet zijn in outputs op een efficiënte manier en binnen het voorziene tijdsbestek. Deze beoordeling moet 11.11.11 helpen bij het invullen van de door DGD opgelegde performantiemeting m.b.t. 2017. Daarnaast wordt gevraagd naar concrete aanbevelingen om de efficiëntie nog te verbeteren, die zo mogelijk kunnen worden uitgebreid naar beleidswerk rond andere thema's.

Beoordeling van de **kwaliteit** van 4 **indicatoren van het DGD-programma** m.b.t. de specifieke doelstelling op vlak van beleidsbeïnvloeding (NSD1) en op vlak van communicatie (NSD3, meer specifiek: bijdrage van communicatieve werk aan beleidswerk). Het betreft indicatoren 1.1, 1.1.1, 1.1.2 van NSD1 en 3.3 en 3.4 van NSD3, waarbij 1.1.2 en 3.3 samenvallen – zie gemarkeerde indicatoren in de logische kaders van NSD1 en 3 in bijlage. Zijn deze goed geformuleerd en/of efficiënt meetbaar? Vraag naar eventuele verbetering van de formulering.

## **3. Methodologie**

Aan de consultants wordt gevraagd om hiervoor een voorstel te ontwikkelen.

## **4. Begeleiding**

Een begeleidend comité van enkele 11.11.11-medewerkers volgt de opdracht op. Methodologie en voorlopig rapport worden met dit comité besproken. **Timing en verslaggeving**

De opdracht wordt uitgevoerd in de periode maart-mei 2018. Voor 2.1 en 2.2 wordt een apart verslag opgemaakt.

Het rapport m.b.t. 2.2 - zeker m.b.t. de indicatoren van de specifieke doelstellingen 1.1, 3.3 en 3.4 - wordt uiterlijk 16 april 2018 verwacht, met het oog op de morele rapportageverplichting (IATI) tegen eind april.

Wat betreft deelopdracht 2.1 wordt verwacht dat de consultants uiterlijk 20 april een voorstel doen tot scoring van de efficiëntie van het beleidswerk, i.h.k.v. de DGD-performantiemeting. Het rapport zelf wordt uiterlijk eind mei 2018 verwacht.

## 5. De offerte

De offerte bevat:

- Een toelichting over het methodologisch opzet om tegemoet te komen aan de evaluatieve vragen hierboven (zie 2) vermeld.
- Een gedetailleerd werkplan met voorstel van kalender
- Een financieel voorstel met opgave van aantal mandagen per taak

## 6. Verantwoordelijke opdrachtgevers.

Dit onderzoek loopt in opdracht van 11.11.11, een coalitie van NGO's, vakbonden, bewegingen en solidariteitsgroepen en bundelt van de krachten van 330 11.groepen en 60 organisaties.

Bij 11.11.11. is Jan Van de Poel, als hoofd van de beleidsdienst, de verantwoordelijke voor deze opdracht.

In het begeleidend comité zetelen Jan Van de Poel, Els Hertogen (adjunct-directeur programma) en Mylène De Scheemaecker (coördinator subsidiedossiers en kwaliteit). Deze laatste is tevens contactpersoon voor de administratieve afhandeling.

Jan Van de Poel [Jan.Vandepoel@11.be](mailto:Jan.Vandepoel@11.be) Tel. +32 (0) 484 12 35 95

Els Hertogen [Els.Hertogen@11.be](mailto:Els.Hertogen@11.be) Tel. +32 (0) 2 536 11 63

Mylène De Scheemaecker [Mylene.descheemaecker@11.be](mailto:Mylene.descheemaecker@11.be) Tel. +32 (0) 2 536 11 98

## BIJLAGE 2: EVALUATIEKADERS

### 1. Evaluatiekader migratie

Oorspronkelijke evaluatiekader (suggestie voor aangepast evaluatiekader volgt hierna).

Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation
l) Online survey and narrative interviews with policy makers			
To what extent was 11.11.11 successful in influencing points of view of political decision makers?	Output 8 & 11	1 % of policy makers who knowingly have received information from 11.11.11, differentiated by  + info on some progress markers: - Number of formal & informal meetings with parliamentarians, cabinets and ministers - Number of technical advisory meetings with policy makers - Numbers of participants to public events organized by 11.11.11 on migration issues (hearings, debates, round table, conferences) - Number of press releases in (social) media to influence policy makers	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets d) employees at study services
	Output 7	2 % of policy makers who take up the 11.11.11 positions on migration in the parliament  Progress markers: - Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by 11.11.11 lobby targets that are in line with 11.11.11 positions - Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11 positions	a) Opposition parties b) Government parties
	Outcome 3	3 % of policy makers who - view the information as relevant and useful - perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for migration - used the received information in their daily work - better understand migration issues thanks to the information of 11.11.11	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets d) employees at study services
	Outcome 4	4 % of policy makers who are convinced of the importance and need of a humane migration policy	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets d) employees at study services

	Outcome 5	5	<p>% of policy makers who take up the positions on quick win issues of migration of 11.11.11 in their line of argumentation</p> <p><i>Possible progress markers:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by 11.11.11 lobby targets that are in line with 11.11.11 positions on quick wins.</li> <li>- Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11 positions on quick wins.</li> <li>- Policy outcome: the federal cabinet Asylum and Migration adopts an increased resettlement arrangement for 2018-2019</li> <li>- Policy outcome: the federal cabinet Asylum and Migration adopts a structural framework for humanitarian visa</li> </ul>	<p>a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets d) employees at study services</p>
	Impact 1	6	<p>% of policy makers who take up the positions on migration of 11.11.11 in their line of argumentation</p>	<p>a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets d) employees at study services</p>
	Impact 2&3	7	<p><i>Belgian Policy in favour of a humane migration policy<sup>58</sup></i></p> <p><i>Possible progress markers:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of policy documents of the government with a humane approach on migration</li> <li>- The return policy of the Belgian government takes into account a human rights approach and a development approach.</li> <li>- The Belgian position in the negotiations on the Global Compact on Migration in 2018 calls for no changes in the Zero Draft and adds a compromise to report on progress;</li> <li>- The Belgian position in the EU Emergency Trust Fund is that this fund should be used to eradicate the root-causes of migration.</li> <li>- Belgium decreases the transfer cost of remittances (cabinet De Croo)</li> <li>- Belgian ODA is used for poverty reduction and not reoriented to border control for example.</li> <li>- The quality of the Flemish policy on labor migration.<sup>59</sup></li> </ul>	
What are the most effective means for influencing political decision makers?	Outcome 3&4	8	<p>% of government policy makers (cabinets) who view the information as relevant</p> <p>% of government officials at administrations who view the information as relevant</p> <p>% of parliamentarians who view the information as relevant</p>	<p>a) Indirect communication (media &amp; social media) b) Direct formal one-to-one communication</p>

<sup>58</sup> Impact three is added in the baseline study to document the current state of affairs. Policy change to be measured at mid-term and endline measurement.

<sup>59</sup> More details should be added on what 11.11.11 specifically expects.



				<ul style="list-style-type: none"> <li>c) Direct informal one-to-one communication</li> <li>d) Public communication (debates, hearings)</li> <li>e) Technical support</li> </ul>
	Outcome 3 & 4	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>% of federal political decision makers who used the received information in their daily work</li> <li>% of regional political decision makers who used the received information in their daily work</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Indirect communication (media &amp; social media)</li> <li>b) Direct formal one-to-one communication</li> <li>c) Direct informal one-to-one communication</li> <li>d) Public communication (debates, hearings)</li> <li>e) Technical support</li> </ul>
		10	Qualitative assessment by the regional and federal policy makers of the different forms of communication channels used by 11.11.11	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Usage</li> <li>b) Influence</li> </ul>
To what extent do the political decision makers recognize the existence and influence of 11.11.11?	Output 11 outcome 4	11	% of decision makers who know 11.11.11	/
		12	% of policy makers who recognize 11.11.11 as expertise centre on migration issues	/
		13	% of policy makers viewing 11.11.11 as influential on their opinion-forming process	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) quality of the information</li> <li>b) timeliness of the information</li> <li>c) relevance of the information</li> <li>d) usability of the information</li> <li>e) feasibility of the positions in the information</li> </ul>
		14	<ul style="list-style-type: none"> <li>% of federal policy makers who state that colleagues are influenced by 11.11.11</li> <li>% of regional policy makers who state that colleagues are influenced by 11.11.11</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Parliamentarians</li> <li>b) government officials at administrations</li> <li>c) government officials at cabinets</li> <li>d) employees at study services</li> </ul>
		15	% of political decision makers who name other actors as one of the more influential stakeholders on their opinion-forming process	
To what extent policy makers recognize the existence and influence of a broad support base for humane migration policy?	Outcome 2	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>% of policy makers viewing the political support base in the parliament for a humane migration policy as influential on their opinion-forming process</li> <li>Qualitative assessment of the role of political pressure from parliament on their opinion-forming process</li> </ul>	
		17	% of policy makers viewing the public support base for a humane migration policy as influential on their opinion-forming process	

			Qualitative assessment of the role of the visibility of the public support base on their opinion-forming process	
		18	% of policy makers viewing other factors, such as external events, academic research, etc. as more influential on their opinion-forming process	

### Aangepast evaluatiekader

Revised version of the evaluation framework (October 2018)				
Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation	
Online survey and narrative interviews with policy makers				
To what extent was 11.11.11. successful in influencing points of view of political decision makers?	Output 8 & 11	1a	<b>Outreach:</b> Share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of migration, who knowingly have received information from 11.11.11.	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		1b	<b>Spaces for influencing:</b> Number of meetings with cabinets, ministers, parliamentarians, study services of political parties	
	Outcome 3, 4 & 5	2a	<b>Appreciation of 11.11.11.'s contributions:</b> Share of national policy makers reached by 11.11.11., who view the information as (scale from 1 to 4: all / majority / minority / nobody) <ul style="list-style-type: none"> <li>- relevant</li> <li>- timely</li> <li>- qualitative</li> <li>- usable</li> </ul> and perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for migration	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		2b	<b>Agenda setting</b> <sup>60</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by 11.11.11. lobby targets that are in line with 11.11.11. positions.</li> </ul>	

<sup>60</sup> Awareness raising, getting issues on the political agenda (Kamstra, 2017)

			- Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11. positions.	
	Impact 1	3	<b>Discursive change</b> <sup>61</sup> : Number of political parties who take-up the 11.11.11. positions/terminology/ rhetoric/framing in their line of argumentation during the policy preparation phase	Differentiated between: - opposition parties - ruling parties
	Impact 2 & 3	4	<b>Procedural change</b> <sup>62</sup> : Certain institutional procedures are adjusted in line with 11.11.11.'s priorities  <b>Policy change</b> <sup>63</sup> : Belgian Policy in favour of a humane migration policy <sup>64</sup> <i>demands related to the policy outcomes defined in this report (to be differentiated between expect to see/like to see/love to see).</i>	Belgian national policy Belgian position in European policy Belgian position in international policy
What are the most effective means for influencing political decision makers?	Output 11 Outcome 3&4	5a	<b>Relevance of communication channels</b> : Share of national policy makers reached by 11.11.11., who view the following communication channels as <b>relevant</b> (all / majority / minority / nobody): - Indirect communication (media & social media <sup>65</sup> ) - Direct formal communication - Direct informal communication	Differentiated between: - opposition parties - ruling parties - administration & diplomats
		5b	<b>Qualitative assessment of relevance</b> of the different forms of communication channels and how they are embedded in the overall policy influencing strategy.	In mid-term evaluation
	Outcome 2	6	Share of national policy makers reached by 11.11.11., who recognize that a broad visible support base for a humane migration policy influences their attention for the topic (high, moderate, low, not).	Differentiated between: - opposition parties - ruling parties - administration & diplomats

<sup>61</sup> Advocacy targets adopt terminology, rhetoric, and/or framing (Kamstra, 2017)

<sup>62</sup> Influencing institutional (decision-making) procedures (Kamstra, 2017)

<sup>63</sup> Actors change their policies related to migration.

<sup>64</sup> Impact three is added in the baseline study to document the current state of affairs. Policy change to be measured at mid-term and endline measurement.

<sup>65</sup> Data to be collected & analysed by 11.11.11.

	Outcome 2	7	Share of government policy makers reached by 11.11.11. who recognize that a broad political support base in the parliament influences their attention for the topic (high, moderate, low, not).	
To what extent do the political decision makers recognize the influence of 11.11.11.?	Output 11 & Outcome 4	8	<b>Influence of 11.11.11.:</b> Share of national policy makers who view 11.11.11. as influential on their opinion-forming process, from the total pool of policy makers engaged on the topic of migration.	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		9	<b>Influence of other actors:</b> Share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of migration, who name <b>other actors</b> than 11.11.11. as one of the more influential stakeholders on their opinion-forming process.	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>

## 2. Evaluatiekader ontwikkelingsfinanciering (ODA)

### Oorspronkelijke evaluatiekader (suggestie voor aangepast evaluatiekader volgt hierna)

Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation	
II) Online survey and narrative interviews with policy makers				
To what extent was 11.11.11 successful in influencing points of view of political decision makers?	Outcome 5, 6 & 7	1	% of policy makers who knowingly have received information from 11.11.11, differentiated by  + <i>info on some progress markers:</i> - <i>Number of formal &amp; informal meetings with parliamentarians, cabinets and ministers</i> - <i>Number of technical advisory meetings with policy makers</i> - <i>Numbers of participants to public events organized by 11.11.11 on ODA issues (hearings, debates, round table, conferences)</i> - <i>Number of press releases in (social) media to influence policy makers</i>	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets
		2	% of policy makers who take up the 11.11.11 positions on ODA  <i>Progress markers:</i> <i>PARLIAMENT:</i> - <i>Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by 11.11.11 lobby targets that are in line with 11.11.11 positions</i> - <i>Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11 positions</i> <i>GOVERNMENT&amp;ADMINISTRATIONS:</i> - <i>Number of policy documents on ODA or 0,7% elaborated at DGD administration</i> - <i>Number of policy documents on ODA or 0,7% elaborated in the cabinet</i> <i>POLITICAL PARTIES</i> - <i>Number of Flemish parties that include ODA and the 0,7% goal in their programmes for the elections in 2019</i>	a) Opposition parties b) Government parties  a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets
		3	% of policy makers who - view the information as relevant and useful - perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for ODA - used the received information in their daily work	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets
	Impact 1	4	<i>Belgian government agrees with progressive ODA and 0,7% goal</i> <sup>66</sup>  <i>Possible progress markers:</i> - <i>Number of policy documents of the government that include this compromise</i>	

<sup>66</sup> Impact 1 is added in the baseline study to document the current state of affairs. Policy change to be measured at endline measurement.

	Impact 2	5	<p>- <i>The coalition agreement of the new government includes the ODA 0,7% goal</i></p> <p>Belgian government implements progressive ODA and 0,7% goal<sup>67</sup></p> <p><i>Possible progress markers:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Annual amount of Belgian ODA financing</i></li> <li>- <i>Quality of ODA financing: "pure" ODA financing which is not used for security and peace operations</i></li> </ul>	
What are the most effective means for influencing political decision makers?	Outcome 5, 6, 7	6	<p>% of government policy makers (cabinets) who view the information as relevant</p> <p>% of government officials at administrations who view the information as relevant</p> <p>% of parliamentarians who view the information as relevant</p>	<p>a) Indirect communication: (social) media</p> <p>b) Direct formal one-to-one communication</p> <p>c) Direct informal one-to-one communication</p> <p>d) Public communication (debates, hearings)</p> <p>e) Technical support</p>
		7	<p>% of government policy makers (cabinets) who used the received information in their daily work.</p> <p>% of government officials who used the received information in their daily work.</p> <p>% of parliamentarians who used the received information in their daily work.</p>	<p>a) Indirect communication (media &amp; social media)</p> <p>b) Direct formal one-to-one communication</p> <p>c) Direct informal one-to-one communication</p> <p>d) Public communication (debates, hearings)</p> <p>e) Technical support</p>
		8	Qualitative assessment by the policy makers of the different forms of communication channels used by 11.11.11	<p>c) Usage</p> <p>d) Influence</p>
To what extent do the political decision makers recognize the existence and influence of 11.11.11?	Outcome 5, 6, 7	9	% of policy makers who know 11.11.11	/
		10	% of policy makers who recognize 11.11.11 as expertise centre on ODA	/
		11	<p>% of policy makers viewing 11.11.11 as influential on their opinion-forming process</p> <p>% of policy makers viewing other actors as more influential on their opinion-forming process.</p>	<p>a) quality of the information</p> <p>b) timeliness of the information</p> <p>c) relevance of the information</p> <p>d) usability of the information</p> <p>e) feasibility of the positions in the information</p>
		12	% of policy makers who state that colleagues are influenced by 11.11.11	<p>a) Parliamentarians</p> <p>b) government officials at administrations</p>

<sup>67</sup> Impact 2 is added in the baseline study to document the current state of affairs. Policy change to be measured at endline measurement.

				c) government officials at cabinets
		13	% of policy makers viewing other factors as more influential on their opinion-forming process.	a) Parliamentarians b) government officials at administrations c) government officials at cabinets

### Aangepast evaluatiekader

Revised version of the evaluation framework (October 2018)				
Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation	
Online survey and narrative interviews with policy makers				
To what extent was 11.11.11. successful in influencing points of view of political decision makers?	Inputs & outcomes 5, 6, 7	1a	<b>Outreach:</b> Share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of public development financing (ODA), who knowingly have received information from 11.11.11.	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		1b	<b>Spaces for influencing:</b> Number of meetings with cabinets, ministers, parliamentarians, study services of political parties.	
	Outcomes 5, 6, 7	2a	<b>Appreciation of 11.11.11's contributions:</b> Share of national policy makers reached by 11.11.11., who view the information as (scale from 1 to 4: all / majority / minority / nobody) <ul style="list-style-type: none"> <li>- relevant</li> <li>- timely</li> <li>- qualitative</li> <li>- usable</li> </ul> and perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for public development financing (ODA)	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		2b	<b>Agenda setting</b> <sup>68</sup> :	

<sup>68</sup> Awareness raising, getting issues on the political agenda (Kamstra, 2017)

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by 11.11.11. lobby targets that are in line with 11.11.11. positions.</li> <li>- Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11. positions.</li> </ul>	
	Impact 1	3	<p><b>Discursive change<sup>69</sup>:</b> Number of political parties who take-up the 11.11.11. positions/terminology/ rhetoric/framing in their line of argumentation during the policy preparation phase</p>	<p>Differentiated between:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> </ul>
	Impact 2	4	<p><b>Procedural change<sup>70</sup>:</b> Certain institutional procedures are adjusted in line with 11.11.11.'s priorities</p> <p><b>Policy change<sup>71</sup>:</b> Belgian Policy in favour of a progressive ODA policy and the 0,7% goal<sup>72</sup> <i>demands related to the policy outcomes defined in this report (to be differentiated between expect to see/like to see/love to see).</i></p>	<p>Belgian national policy Belgian position in European policy</p>
What are the most effective means for influencing political decision makers?	Inputs & outcomes 5, 6, 7	5a	<p><b>Relevance of communication channels:</b> Share of national policy makers reached by 11.11.11., who view the following communication channels as <b>relevant</b> (all / majority / minority / nobody):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indirect communication (media &amp; social media<sup>73</sup>)</li> <li>- Direct formal communication</li> <li>- Direct informal communication</li> </ul>	<p>Differentiated between:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		5b	<p><b>Qualitative assessment of relevance</b> of the different forms of communication channels and how they are embedded in the overall policy influencing strategy.</p>	<p>In mid-term evaluation</p>

<sup>69</sup> Advocacy targets adopt terminology, rhetoric, and/or framing (Kamstra, 2017)

<sup>70</sup> Influencing institutional (decision-making) procedures (Kamstra, 2017)

<sup>71</sup> Actors change their policies related to migration.

<sup>72</sup> Impact three is added in the baseline study to document the current state of affairs. Policy change to be measured at mid-term and endline measurement.

<sup>73</sup> Data to be collected & analysed by 11.11.11.



To what extent do the political decision makers recognize the influence of 11.11.11.?	Outcomes 5, 6, 7	6	<b><i>Influence of 11.11.11.:</i></b> Share of national policy makers who view 11.11.11. as influential on their opinion-forming process, from the total pool of policy makers engaged on the topic of public financing of development (ODA).	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>
		7	<b><i>Influence of other actors:</i></b> Share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of public financing of development (ODA), who name <b>other actors</b> than 11.11.11. as one of the more influential stakeholders on their opinion-forming process.	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- opposition parties</li> <li>- ruling parties</li> <li>- administration &amp; diplomats</li> </ul>

### 3. Evaluatiekader Midden-Oosten

Oorspronkelijke evaluatiekader (suggestie voor aangepast evaluatiekader volgt hierna).

Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation of respondents for survey and narrative interviews
Effectiveness and relevance: to what extent was 11.11.11. successful in influencing points of view and actions of political decision makers?	Output 8	1 % of Belgian decision and policy makers who knowingly have received information from BD on various topics	Survey  a) Belgian national policy b) Belgian position in European policy (political decision makers and diplomats) c) Belgian position on international policy ((political decision makers and diplomats) Interviews (see proposal for sample)
		2 % of decision and policy makers that can explain what the priority is of 11. and the platform with regards to the conflict	Interviews with policy and decision makers
	Hypothesis 6 and 7, 12	3 % of Belgian policy and decision makers who  - view the information as relevant with regards to context and their mandate/tasks - view the information as informative (highlighting the main issues at stake) - view the information as trustworthy/reliable - view the proposals as realistic/feasible - indicate that 11. is sensitive to their position and needs - perceive 11. legitimate and credible advocates for lobby on the conflict - confirm or not the added value of being an umbrella	Survey: same as above  Interviews (see proposal for sample)
	Hypothesis 9 and 10	4 % of Belgian policy and decision makers that acknowledge the importance of the link with partners in the South and the field work with regards to their legitimacy	Survey: Same as above  Interviews (see proposal for sample)

	All outcomes	5	The extent to which information is used in the daily work and to which analysis and recommendations have been taken into account and used (not at all, within the own circle, publicly by like-minded, publicly with non-like-minded)  Check media and publications tracking by 11.11.11	Survey: Same as above  Analysis of documents/actions produced by lobby targets  Interviews
	Impact 1, 5, 6, 7	6	% of Belgian policy and decision makers that has taken effective measures related to one of the outcome domains or demands made by 11./platform	Survey: same as above (focus on political decision makers)  Interviews  Analysis of documents/actions produced by lobby targets
	Impact 2, 3 4	7	Evaluators will not invest in first hand data collection on these topics	Information from 11.11.11.
Effectiveness and relevance: what are the most relevant and effective means and approaches for influencing political decision makers?	All outputs	8	- Indication by policy and decision makers of most relevant outputs provided by or through 11./platform (and reason why + examples related to outcomes through interviews)  -understand the importance to pay attention to the topic during elections (at local and national level)	Survey: same as above  Analysis of quality of outputs (document review)  Interviews
		9	- Identification by policy and decision makers and partners/allies of stronger (and weaker) aspects in the approach	Interviews  Analysis of quality of outputs (document review)
		10	- Comparison of policy and decision makers and partners/allies with other approaches (of other actors)	Interviews
	Hypothesis 5	11	- % of policy and decision makers that states that media coverage influences their attention for the topic	Survey: same as above  Interviews

		12	- Opinion of partners/allies of 11./platform on the hypothesis	Interviews
To what extent do the policy and decision makers recognize the influence of 11./platform?	Inputs and all outputs	13	% of policy and decision makers viewing the organisation as influential on their opinion-forming process	Survey Interviews
		14	% of policy and decision makers stating that without 11./platform, the topic would be much less on the agenda	Interviews
		15	% of policy and decision makers who state that colleagues/others have been using information from 11./platform	survey
		16	% of policy and decision makers who name other actors as one of the more influential stakeholders on their opinion-forming process	survey
		17	indication by policy and decision makers of (other) factors that have played a role in change	interview
To what extent was the policy influencing efficient way?  (to be covered for all the policy topics of 11.11.11)		18	<p>What procedures and mechanisms are put in place to maximise efficiency?</p> <p>How are these integrated in decision making processes and how are they monitored? (More in particular: decision making on when to act and how, collaboration with others, system to monitor changes, , reporting systems, planning, transparency and accountability mechanisms ...)</p> <p>How are procedures and mechanisms translated and upheld in practice (covering compliance with or deviations from procedures, evidence how efficiency is operationalised)</p> <p>How is the organisation improving and/or adapting its efficiency, lessons learned and translation of lessons in adapted procedures</p> <p>How efficient are relations with media with regards to the demands of 11 managed?</p> <p>What are the perspectives of partners/allies on efficiency of particular interventions?</p>	<p>Workshop with BD only</p> <p>See also e-survey of members of 11.11.11.</p> <p>Interviews with policy makers and with allies/partners</p>

## Aangepast evaluatiekader

Evaluation question	Reference	Indicators / descriptors	Differentiation (interviews/documents analysis)
Effectiveness and relevance: to what extent was 11.11.11. successful in influencing points of view and actions of political decision makers?	Output 8	1 <b>Outreach:</b> share of national policy makers from the total pool of policy makers engaged on the topic of climate change, who knowingly have received information from 11.11.11.	Differentiated between (but not presented in aggregated from for 3 categories together): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposition parties</li> <li>- Ruling parties</li> <li>- Administration and diplomats</li> </ul>
		2 <b>Spaces for influencing:</b> number of meetings with cabinets, ministers, parliamentarians, study services of political parties	
	Hypothesis 6 and 7, 12	3 <b>Appreciation of 11.11.11.'s contributions:</b> share of policy makers reached by 11.11.11, who view the information as (scale from 1 to 4: all/majority/minority/nobody) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Relevant</li> <li>- Timely</li> <li>- Qualitative (accurate)</li> <li>- Usable</li> </ul> And perceive 11.11.11 as legitimate and credible advocates for change	Differentiated between (but not presented in aggregated from for 3 categories together): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposition parties</li> <li>- Ruling parties</li> <li>- Administration and diplomats</li> </ul>
	Hypothesis 9 and 10	4 <b>Appreciation of 11.11.11.'s contributions:</b> share of policy makers reached by 11.11.11, that acknowledge the importance of the link with partners in the South and the field work with regards to their legitimacy (scale from 1 to 4: all/majority/minority/nobody)	Differentiated between (but not presented in aggregated from for 3 categories together): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposition parties</li> <li>- Ruling parties</li> </ul>
	All outcomes 0-4	5 <b>Agenda Setting</b> (awareness raising, getting issues on the political agenda):	Differentiated between: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interpellations, resolutions and motions</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of parliamentary interpellations and questions, proposed resolutions, adopted resolutions and motions introduced by lobby targets that are in line with 11.11.11 positions</li> <li>- Number of amendments by parliamentarians in line with 11.11.11 positions</li> <li>- Number of interventions of the Belgian decision makers at international level</li> <li>- Attention for the topic during national and European elections</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amendments</li> <li>- Interventions in international meetings</li> </ul>
	Outcome 5, 6 and Impact 1, 5, 6, 7	6a	<b>Discursive change</b> (advocacy targets adopt terminology, rhetoric and/or framing): number of political parties who take-up the 11.11.11 positions/terminology/rhetoric/framing in their line of argumentation	Differentiated between (but not presented in aggregated form for 3 categories together): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposition parties</li> <li>- Ruling parties</li> </ul>
		6b	<b>Procedural change</b> (influencing institutional (decision-making) procedures: adjustment of procedures in line with 11.11.11. priorities	-
		6c	<b>Policy change</b> (actors change their politics related to Israël-Palestina), in relation to the policy demands of 11.11.11..	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belgian national policy</li> <li>- Belgian position in EU policy</li> <li>- Belgian position in international policy</li> </ul>
	Impact 2, 3 4	7	Evaluators will not invest in first hand data collection on these topics (data to be collected by 11.11.1)	.
Effectiveness and relevance: what are the most relevant and effective means and approaches for influencing political decision makers?	All outputs	8	Share of national policy makers reached by 11.11.11, who view the following information channels as <b>relevant</b> (all/majority/minority/nobody): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indirect communication (media and social media – data to be collected by 11.11.11.</li> <li>- Direct formal communication</li> <li>- Direct informal communication</li> </ul>	Differentiated between (but not presented in an aggregated form for 3 categories together): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposition parties</li> <li>- Ruling parties</li> <li>- Administration and diplomats</li> </ul>
		9	Share of national policy makers reached by 11.11.11, who view the following information channels as <b>relevant</b> (all/majority/minority/nobody):	

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indirect communication (media and social media – data to be collected by 11.11.11.</li> <li>- Direct formal communication</li> <li>- Direct informal communication</li> </ul> <p>And identification by policy and decision makers and partners/allies of stronger (and weaker) aspects in the approach</p>	
		10	Comparison by policy and decision makers and partners/allies of the 11.11.11. approach with other approaches (of other actors)	
	Hypothesis 5	11	Share of policy and decision makers that states that media coverage influences their attention for the topic (highly, moderate, low, not)	Differentiated between (but not presented in an aggregated form for 3 categories together):
			And opinion of partners/allies of 11./platform on the hypothesis	
To what extent do the policy and decision makers recognize the influence of 11./platform?	Inputs and all outputs	12	Share of national policy and decision makers viewing the organisation as influential on their opinion-forming process, from the total pool of policy makers engaged on the topic	Differentiation between
		13	Share of policy and decision makers stating that without 11./platform, the topic would be much less on the agenda	
		14	Share of policy and decision makers from the total pool of policy makers engaged on the topic, who name other actors and factors as one of the more influential stakeholders on their opinion-forming process	
To what extent was the policy influencing efficient way?		15	<p>What procedures and mechanisms are put in place to maximise efficiency?</p> <p>How are these integrated in decision making processes and how are they monitored? (More in particular: decision making on when to act and how,</p>	

<p>(to be covered for all the policy topics of 11.11.11)</p>		<p>collaboration with others, system to monitor changes, , reporting systems, planning, transparency and accountability mechanisms ...)</p> <p>How are procedures and mechanisms translated and upheld in practice (covering compliance with or deviations from procedures, evidence how efficiency is operationalised)</p> <p>How is the organisation improving and/or adapting its efficiency, lessons learned and translation of lessons in adapted procedures</p> <p>How efficient are relations with media with regards to the demands of 11 managed?</p> <p>What are the perspectives of partners/allies on efficiency of particular interventions?</p>	
--	--	---	--



### **BIJLAGE 3: LIJSTEN VAN RESPONDENTEN SEMIGESTRUCTUREERDE INTERVIEWS**

Lijsten zijn bekend bij 11.11.11

## BIJLAGE 4: LIJSTEN VAN GECONSULTEERDE DOCUMENTEN

### 1. Migratie

#### 1.1. Beleidsdocumenten

- Beleidsnota internationale samenwerking 2018
- Beleidsnota asiel en migratie 2017-2018
- Wetsvoorstel houdende oprichting van een Permanente Commissie voor de opvolging van het verwijderingsbeleid voor vreemdelingen: ingediend door Monica de Coninck en Emir Kir op 27 maart 2017 (hangend in de kamer).
- Voorstel van resolutie tot bijtreding van de Europese resolutie van 13 september 2016 omtrent de werking van het EU Emergency Trust Fund: ingediend door Fatma Pehlivan en Dirk Van der Maelen op 17 november 2017.

#### 1.2. Parlementaire vragen (chronologisch)

- Vraag nr. 1033 van mevrouw de volksvertegenwoordiger Monica De Coninck van 17 januari 2017 (N.) aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken: Repatriëringen.
- Vraag nr. 0913 van mevrouw Fatma Pehlivan van 29 mei 2017 aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: remittances.
- Vraag nr. 952 van mevrouw Fatma Pehlivan van 25 juli 2017 (N.) aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: Functioneren van EU emergency trust fund en de Belgische inbreng hierin. (schriftelijke vraag).
- Vraag nr. 964 van mevrouw Els Van Hoof van 16 augustus 2017 (N.) aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: Budget EU Trust Fund (MV 19839) (schriftelijke vraag).
- Vraag nr. 965 van mevrouw Fatma Pehlivan van 16 augustus 2017 (N.) aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: EU Emergency Trust Fund (MV 19900) (schriftelijke vraag).
- Vraag nr. 22241 van de heer Wouter De Vriendt aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, over "de vluchtelingen in Libanon" (nr. 22241), in *Beknopt verslag van de Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt* (sessie 5 december 2017).
- Vraag nr. 1085 van mevrouw Fatma Pehlivan van 22 januari 2018 aan de Vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: remittances.
- Vraag nr. 1147 van de heer Wouter De Vriendt aan Vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post (28 maart 2018): vluchtelingen in Libanon (MV 21950) (schriftelijke vraag).
- Samengevoegde vragen van - de heer Wouter De Vriendt aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, over "resettlement uit Niger" (nr. 24589) - mevrouw Monica De Coninck aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, over "de hervestiging van Afrikaanse migranten uit Niger" (nr. 24618), in *Beknopt verslag van de Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt* (sessie 25 april 2018).
- Vraag van mevrouw Fatma Pehlivan aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "de betrokkenheid van de door de EU gesteunde Libische kustwacht bij mensensmokkel" (nr. 26105), in *Beknopt verslag van de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen* (sessie 26 juni 2018).
- Samengevoegde vragen van - mevrouw Els Van Hoof aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het Europese noodfonds voor Afrika" (nr. 26279) - mevrouw Rita Bellens aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het Europese noodfonds voor

Afrika" (nr. 26294), in *Beknopt verslag van de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen* (sessie 26 juni 2018).

- Samengevoegde vragen van - mevrouw Fatma Pehlivan aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het voorstel van de Europese commissie inzake het Multiannual financial framework en de toekomst van het Europees ontwikkelingsbeleid" (nr. 26111) - mevrouw Els Van Hoof aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het Europese ontwikkelingsbudget" (nr. 26280) - mevrouw Gwenaëlle Grovonius aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het toekomstige meerjarig financieel kader" (nr. 26327), in *Beknopt verslag van de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen* (sessie 26 juni 2018).

### 1.3. Partijdocumenten

- Congrestekst sp.a: Europa linksaf (mei 2017)
- Congrestekst Open VLD (november 2017)
- Groen: standpunten migratie (website: [https://www.groen.be/dossier\\_asiel](https://www.groen.be/dossier_asiel) en [https://www.groen.be/migratie\\_en\\_asiel#standpunt-container](https://www.groen.be/migratie_en_asiel#standpunt-container))
- Congrestekst CD&V: het Nieuwe Wij Congres (november 2016)
- N-VA: standpunten asiel en migratie (website en brochure 'asiel en migratie')

### 1.4. Opinies, artikels en andere rapporten

- Jaspers, N. (maart 2016). Bevraging resultaten politiek werk beleidsdienst 11.11.11. Draft rapport.
- 'Minister De Croo wil lagere transferkosten voor geldstromen naar ontwikkelingslanden' (website bericht Ministerie Buitenlandse zaken: [https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2017/minister\\_de\\_croo\\_wil\\_lagere\\_transferkosten\\_voor\\_geldstromen\\_naar\\_ontwikkelingslanden](https://diplomatie.belgium.be/nl/newsroom/nieuws/2017/minister_de_croo_wil_lagere_transferkosten_voor_geldstromen_naar_ontwikkelingslanden))
- Vaes S., De Bruyn T., Wets J. (2014). Methodiek voor een multidimensionale analyse van het migratiebeleid.
- Persbericht Charles Michel 'Wereldvluchtelingendag: de eerste minister had een ontmoeting met Amnesty International' (20 juni 2018) (<https://premier.fgov.be/nl/wereldvluchtelingendag-de-eerste-minister-had-een-ontmoeting-met-amnesty-international>)

### 1.5. Websites

- [www.11.be](http://www.11.be)
- [www.cncd.be](http://www.cncd.be)
- Website ministerie van buitenlandse zaken:
- <https://allemaalmensen.11.be/>
- [https://www.europa-nu.nl/id/vh1aly4653wh/asiel\\_en\\_migratiebeleid](https://www.europa-nu.nl/id/vh1aly4653wh/asiel_en_migratiebeleid)

### 1.6. Documenten 11.11.11

- Programma DGD 2017-2021 11.11.11
- Programme DGD 2017-2021 CNCD/11.11.11
- Note stratégique 2017-2021 CNCD/11.11.11
- Vademecum Lobbywerk 11.11.11
- Basisdossier campagne migratie 11.11.11 TNS peiling
- 11.11.11 verkiezingsfiche 2019: deel migratie (april 2018)
- Outputkalender 2017 (intern document)
- Making Migration Work. Naar een arbeidsmigratie die werkt voor Noord en Zuid (concept nota dossier 11.11.11 – intern document).
- Beleidstraject Global Compact Migration (intern document)
- Artikels op website 11.be over migratie

## 2. Midden-Oosten

### 2.1. Beleidsdocumenten

- Resolutie 170717 van 17 juli 2017, voorstel van resolutie over sancties tegen het Israëliëse nederzettingenbeleid), ingediend door (nog niet behandeld)
- Resolutie 191217 van 18 december 2017, VOORSTEL VAN RESOLUTIE betreffende de invoering van een handelsverbod op producten afkomstig uit de Israëliëse nederzettingen in bezet gebied), ingediend door (nog niet behandeld)
- Resolutie 310118 van 31 januari 2018, Voorstel van resolutie over de formele erkenning van de Palestijnse Staat door België en de Europese Unie), ingediend door (nog niet behandeld)
- RESOLUTIE van 24 november 2016 over de steun van België aan een hervatting van het vredesproces in het Nabije Oosten, ingediend door Lijnen en Vandepuut. (aangenomen)
- Algemene Beleidsnota Buitenlandse Zaken van Minister Reynders, verantwoordelijk voor Buitenlandse zaken (24 oktober 2017)
- ALGEMENE BELEIDSNOTA Internationale Ontwikkeling 2017 (28 oktober 2016)

### 2.2. Verslagen van parlementaire debatten

- Commissievergaderingen 2017: 17 januari, 8 februari, 14 februari, 21 maart, 26 april, 23 mei, 21 juni, 4 juli, 3 oktober, 18 oktober, 8 november
- Commissievergaderingen 2018: vergaderingen van 6 februari, 27 maart, 7 maart, 6 februari
- Plenaire debatten 2017: 17 december
- Plenaire debatten 2018: 18 januari, 17 mei
- Motie van 23 mei 2017, ingediend door Katrin Jadin
- Motie van 1 juni 2017, ingediend door Gwenaëlle Grovonijs

### 2.3. Andere:

- De Bruyn, T. en Huysse, H. (2010) *Evaluation of the political work of Broederlijk Delen on the conflict between Israel and Palestine*.
- EU non-paper, BRIEFING NOTE: DETENTION BY THE PA OF HRD ISSA AMRO, September 2017.
- EU non-paper, Israel and oPt – Situation update from Brussels, 19 December 2017.
- EU Non-paper, The Israeli “NGO Law” and Shrinking Space for Civil Society, July 2016
- EU Non-paper, EU Follow-up on UNSC Resolution 2334: New Impetus for “Differentiation”, February, 2017
- CIDSE, Policy Note: The Israeli Draft Legislative Proposal on the “Transparency Law” February 2016
- Perscommuniqués van de Minister van Buitenlandse Zaken in 2017: 8 februari, 3 april, 12 juni, 8 juli, 28 juli, 24 augustus, 27 september, 20 oktober, 7 december.
- Perscommuniqués van de Minister van Buitenlandse Zaken in 2018: 14 maart, 15 mei, 1 juni.
- Perscommuniqués van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking in 2017: 24 augustus.
- Perscommuniqués van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking in 2018: 17 januari, 22 januari, 10 oktober.

### 2.4. Documenten 11.11.11.

- 11.11.11. report (June 2017) Occup'annexation. The shift from occupation to annexation in Palestine. (met vermelding van de namen van 11 leden van het Platform);
- 11.11.11.briefing paper (February 2018) La base de données des entreprises liées à la colonisation israélienne. (met logo's van 11.11.1. en CNCD)
- 11.report (May 2018) Financing occup'annexation. How financial institutions in Belgium are involved in the Israeli settlement industry. (met vermelding van de namen van 11 leden van het Platform)
- Doing Business with the OccupationGepland : Case study on BE companies that are active in the settlements (depending on the VN database being published).
- 11.11.11. Paper (February 2017) Keeping the hope alive. Why Belgium and the EU should support Syrian Civil Society.
- 11.11.11. Dossier (November 2017) Keeping the hope alive II. How Belgium can support Syrian civil society? 11. Dossier.

- 11.11.11. Report (March 2018) Reconstruction calling. Towards a different EU role in rebuilding Syria.
- Website van 11.11.11.: <https://www.11.be/wereldwijd/item/palestina-en-israel>

### 3. Ontwikkelingsfinanciering (ODA)

#### 3.1. Beleidsdocumenten

- Voorstel van resolutie betreffende de besteding van 0,7 % van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking, ingediend door Els Van Hoof (CD&V) op 3 juli 2017
- Beleidsnota internationale ontwikkeling 2018
- Wetsontwerp Belgisch ontwikkelingsbeleid 24.04.2018

#### 3.2. Parlementaire vragen (chronologisch)

- Vraag nr. 930 van mevrouw Fatma Pehlivan van 26 juni 2017 (N.) aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post: Ontwikkelingssamenwerking. - Toenemende rol van privésector. (schriftelijke vraag)
- Samengevoegde vragen van - de heer Wouter De Vriendt aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "de oproep voor een groeiplan in de Ontwikkelingssamenwerking" (nr. P2547) - mevrouw Gwenaëlle Grovonijs aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "de oproep voor een groeiplan in de Ontwikkelingssamenwerking" (nr. P2548) - de heer Marco Van Hees aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "de oproep voor een groeiplan in de Ontwikkelingssamenwerking" (nr. P2549) (in plenaire vergadering).
- Samengevoegde vragen van - mevrouw Fatma Pehlivan aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het voorstel van de Europese commissie inzake het Multiannual financial framework en de toekomst van het Europees ontwikkelingsbeleid" (nr. 26111) - mevrouw Els Van Hoof aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het Europese ontwikkelingsbudget" (nr. 26280) - mevrouw Gwenaëlle Grovonijs aan de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post over "het toekomstige meerjarig financieel kader" (nr. 26327)

#### 3.3. Opinies, artikels en andere rapporten

- Jaspers, N. (maart 2016). Bevraging resultaten politiek werk beleidsdienst 11.11.11. Draft rapport.
- '0,7 procent is nodig want zonder geld, geen kwaliteit in ontwikkelingssamenwerking', artikel in MO\* (28 juni 2017)
- 'Besparen met de glimlach, een handleiding', artikel in De Standaard (14 februari 2017)
- 'Geef de Belgische ontwikkelingshulp een groeiplan', artikel in De Morgen (17 januari 2018)
- Relatie met de overheid – NGO Federatie (ppt)

#### 3.4. Websites

- [www.11.be](http://www.11.be)

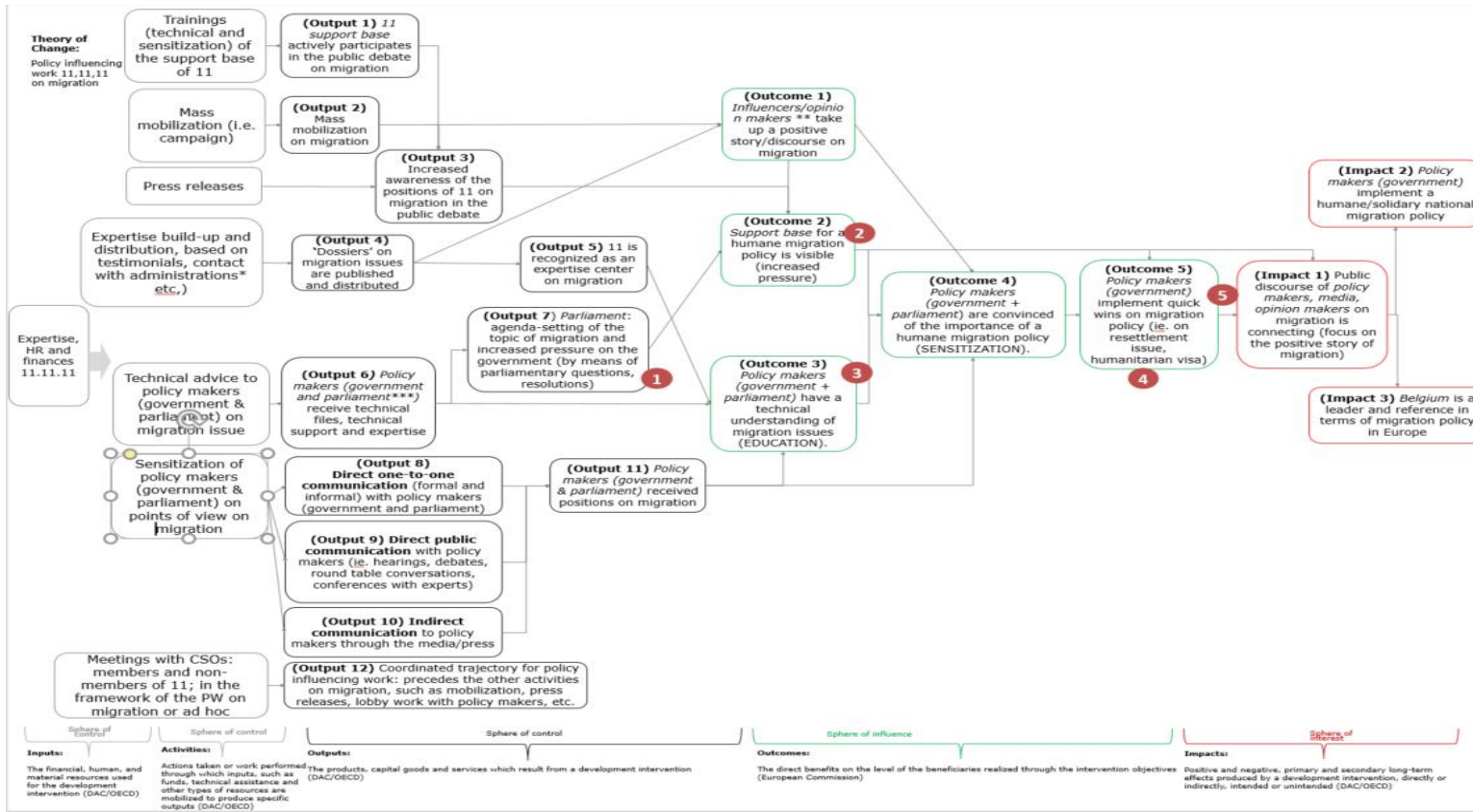
#### 3.5. Documenten 11.11.11

- Programma DGD 2017-2021 11.11.11
- Programme DGD 2017-2021 CNCD/11.11.11
- Note stratégique 2017-2021 CNCD/11.11.11
- Vademecum Lobbywerk 11.11.11
- 11.11.11 verkiezingsfiche 2019: deel publieke financiering voor duurzame ontwikkeling (april 2018)
- Outputkalender 2017 (intern document)
- Briefingpaper 'De Belgische ODA in 2016'
- Beleidsnota Internationale Ontwikkeling 2018 - Analyse 11.11.11 (november 2017)
- Q&A Oproep voor internationale solidariteit (in het kader van open brief begin 2018 in de pers)

- Strategie ontwikkelingssamenwerking – beleid De Croo (intern document 11.11.11)
- Operationele planning 2018 deel ontwikkelingssamenwerking/0,7%
- Artikels op website 11.be over financiering van ontwikkelingssamenwerking
- Notities bij bespreking van de beleidsnota De Croo Kamer (nov. 2017 – intern document)

# BIJLAGE 5: VERANDERINGSTHEORIEËN

## Migratie

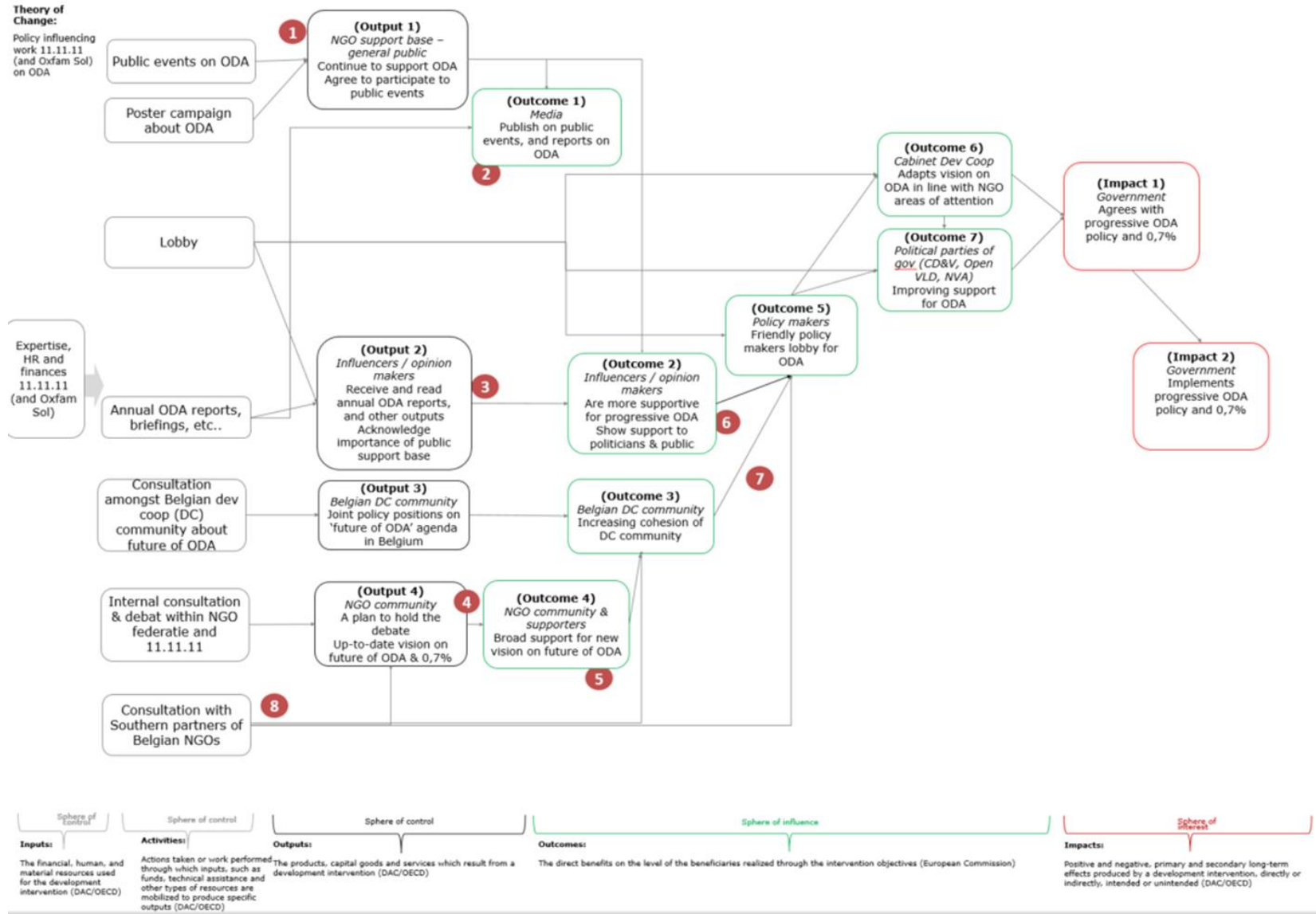


## **Israël-Palestina**

Zie PDF file



# Publieke ontwikkelingsfinanciering (ODA)



## BIJLAGE 6: ONLINE VRAGENLIJST EN RESULTATEN

Zie aparte bijlagen 6a en 6b.

## BIJLAGE 7: INTERVIEW GUIDELINES

**Algemene vragen** (voor alle thema's maar steeds met inhoudelijke aanpassing voor het thema):

- Wat is uw functie?
- In welke mate bent u actief bezig met (thema)?
- Op welke manier bent u in de periode 2017 tot nu in contact gekomen met (naam NGO)?
- Over welke onderwerpen werd u in het bijzonder geïnformeerd?
  - a. *Indien nodig hulpvraag: lijst van onderwerpen opsommen*
- Welke informatie heeft u gekregen en/of aan welke activiteiten heeft u deelgenomen die door (naam NGO) georganiseerd werden over (thema)?
  - a. *Doorvragen naar kwaliteit en bruikbaarheid van de info/actie*
- Zijn de standpunten van de (naam NGO) over (thema) voor u duidelijk?
- Wat vindt u van de analyses en standpunten van (naam NGO) over (thema)?
  - a. *doorvragen op kwaliteit van analyses, haalbaarheid van de voorstellen*
  - b. *doorvragen op de mate waarin de interviewee met een aantal standpunten akkoord gaat; wat hij/zij ervan denkt (wat deelt de interviewee met de NGO en waarin verschilt zijn/haar standpunt)*
- Welke (beleids)acties heeft u zelf al genomen mbt (thema)?
  - a. *doorvragen naar niveaus van engagement: interne discussies, publiek uitgesproken, thema op de agenda gezet, concrete beleidsacties, ...*
  - b. *Vragen waar we bewijs vinden van beleidsacties (parlementaire vraag, verslag van een commissie, e.d.)*
- Wat heeft hiertoe aanleiding gegeven of welke factoren hebben hierin een rol gespeeld?
  - a. *Doorvragen naar mechanismen zoals beschreven in de ToC*
- In welke mate heeft u de informatie en standpunten van (NGO) over (thema) hierbij een rol gespeeld? Kan u concrete voorbeelden geven?
- Hoe beoordeelt u in het algemeen het politieke werk van (NGO) mbt (thema)? Wat zijn de sterke kanten en wat kan verbeterd worden?

- a. *Eventueel hulpvraag: kijken naar manier van contactname, framen van boodschap, expertise, legitimiteit, aanvoelen van de context van de beleidsmaker, hun aanpak en timeliness, samenwerking academici, rol van netwerken, ...*
- Wanneer en hoe kunnen volgens u NGOs best wegen op uw standpuntbepaling?
  - a. *Indien nodig hulpvragen: voorbeelden geven zoals brieven schrijven nav specifieke events, concrete aanbevelingen doen, ad-hoc overleg organiseren, infosessie, hoorzittingen, voorstel van resolutie voorbereiden, informele contacten, enz.*
  - b. *Wat is het belang van een grote mobilisatie van de achterban van de NGO in het ondersteunen van haar standpunten*
- Hoe situeert u de (NGO) tov andere organisaties/personen wat betreft het belang dat ze hebben om u te informeren en/of invloed uit te oefenen?
- Kan u de aanpak van (naam NGO) vergelijken met andere actoren die ook aan beleidsbeïnvloeding doen? Zijn er andere methoden van beleidsbeïnvloeding die u goed/beter vindt werken. Kan u eventueel voorbeelden geven?
- Is er een sterke tegenlobby op dit thema? Hoe gaat u hier mee om? Wat zijn de afwegingen die u maakt?
- *(Indien de interviewee voor verschillende thema's wordt gecontacteerd):* ziet u een verschil in de aanpak tussen de verschillende thema's?

### **Extra thema-specifieke vragen**

#### Migratie

- 11.11.11 werkt steeds vanuit een mensenrechten benadering in haar beleid beïnvloedend werk rond migratie. Wat vindt u van die aanpak?
- Is er een draagvlak voor de posities van 11.11.11 in het parlement gedragen worden? Welke rol speelt dit in uw positiebepaling rond migratie?
- Kent u de campagne van 11.11.11 rond migratie? In welke mate speelt de campagne of massamobilisatie in het algemeen rond migratie een rol bij het bepalen van uw standpunten?

#### Midden-Oosten

- Kent u het Midden-Oosten platform?
- In welke mate draagt het bestaan van een Midden-Oosten platform volgens u bij aan de beleidsbeïnvloeding van (NGO)?

#### Ontwikkelingsfinanciering (ODA)

- Hoe percipieert u het draagvlak rond 0,7% ODA binnen de NGO sector?

## BIJLAGE 8: ANALYTISCHE MATRIX

### Rapportageformulier

Naam interviewee:

Functie en partij interviewee:

Naam interviewer:

Datum interview:

Duurtijd interview:

Suggesties andere personen te interviewen:

Nummer interview:

<b>Inleiding:</b> <i>In welke mate bent u actief bezig met het thema .... ?</i>
<b>Link met NGO en thema:</b> <i>Op welke manier bent u in contact gekomen met (naam NGO)? Over welke onderwerpen werd u in het bijzonder geïnformeerd? Welke informatie heeft u gekregen en/of aan welke activiteiten heeft u deelgenomen die door (naam NGO) georganiseerd werden over (thema)?</i>  <i>Output 8</i>
<b>Standpunten/focus op output:</b> <i>Zijn de standpunten van de (naam NGO) over (thema) voor u duidelijk? Wat vindt u van de analyses en standpunten van (naam NGO) over (thema)?</i>
<b>Involed op beleid/rival explanations:</b> <i>Welke (beleids)acties heeft u zelf al genomen mbt (thema)? Wat heeft hiertoe aanleiding gegeven (factoren die u aangezet hebben tot het nemen van initiatief)? In welke mate heeft u de informatie en standpunten van (NGO) over (thema) hierbij een rol gespeeld? Kan u concrete voorbeelden geven?</i>  <i>Outcome 3&amp;4; Impact 1&amp;2</i>
<b>Involed op beleid:</b> <i>Wanneer en hoe kunnen volgens u NGOs best wegen op uw standpuntbepaling?</i>
<b>Appreciatie werk NGOs:</b> <i>Hoe beoordeelt u in het algemeen het politieke werk van (NGO)mbt (thema)? Wat zijn sterke kanten en wat kan verbeterd worden?</i>  <i>Outcome 3&amp;4</i>
<b>Rival explanations:</b> <i>Hoe situeert u de (NGO) tov andere organisaties/personen wat betreft het belang dat ze hebben om u te informeren en/of invloed uit te oefenen? Kan u de aanpak van vergelijken met andere actoren die ook aan beleidsbeïnvloeding doen? Zijn er andere methoden van beleidsbeïnvloeding die u goed/beter vindt werken. Kan u eventueel voorbeelden geven? Is er een sterke tegenlobby op dit thema? Hoe gaat u hier mee om? Wat zijn de afwegingen die u maakt? (Indien de interviewee voor verschillende thema's wordt gecontacteerd): ziet u een verschil in de aanpak tussen de verschillende thema's?</i>

<p><b>Klimaat:</b> Kent u het Platform Klimaatrechtvaardigheid? Wat is volgens u haar meerwaarde</p> <p>Outcome 3</p>

**Schema voor analyse en codering interviews**

	<b>parlement</b>	<b>kabinet</b>	<b>administratie</b>
Meerwaarde en relevantie	–	–	–
Strategie	–	–	–
Kwaliteit	–	–	–
Gebruik	–	–	–
Platform	–	–	–
Aanbevelingen	–	–	–