



# IOB Evaluatie Nieuwsbrief

## # 16 04

# Stoppen, en dan?

## Een evaluatie van de gevolgen van beëindiging van ontwikkelingssamenwerking

rief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Sto

### BEVINDINGEN:

- In 2010 besloot het kabinet Rutte-I het aantal partnerlanden terug te brengen van 33 naar 15. Dit was vooral een gevolg van de bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking. Efficiency- en effectiviteitsoverwegingen speelden in de praktijk nauwelijks een rol.
- De landenselectie was grotendeels in overeenstemming met de door het ministerie opgestelde criteria. Het schrappen van Tanzania en vooral Burkina Faso zijn uitzonderingen op deze regel.
- Ondanks alle afspraken over een betere arbeidsdeling en grotere coördinatie, stemmen Europese donoren het beëindigen van de hulp onderling niet af. Nederlandse programma's zijn nauwelijks overgenomen door andere donoren.
- Omdat het ministerie een snelle uitfasering wilde en weinig flexibel was, bleek het voor ambassades moeilijk om te voldoen aan richtlijnen voor een verantwoorde uitfasering.
- Ondanks stijgende uitgaven aan onderwijs en gezondheidszorg in de (voormalige) partnerlanden heeft de beëindiging van de Nederlandse hulp een negatieve invloed op de voorzieningen. In beide sectoren zijn de uitgaven en investeringen nog veel te laag om iedereen kwalitatief goede toegang te verlenen.

- De macro-economische effecten van de beëindiging van hulp zijn beperkt. Ook hier zijn Tanzania en Burkina Faso uitzonderingen.
- De bezuinigingen hadden ook een negatief effect op het functioneren van lokale NGO's. Ze moesten hun uitgaven terugbrengen door het aantal werknemers en activiteiten terug te schroeven.

### LESSEN:

- Maak een analyse van de te verwachten effecten van een exit uit sectoren in partnerlanden en stel een verantwoord tijdsplan van uitfasering op.
- Verbeter de afstemming tussen donoren, ook bij een exit. Ga flexibeler om met de uitfasering en trek er meer tijd voor uit. Wanneer de ambassade open blijft, hoeven niet alle activiteiten tegelijk afgesloten te worden.
- Stel de exit-strategie op in samenwerking met de betrokken organisaties of ministeries in het partnerland. Bij langdurige steun aan de NGO's en maatschappelijke organisaties is het belangrijk afspraken te maken om hulpafhankelijkheid te voorkomen.

# Achtergrond

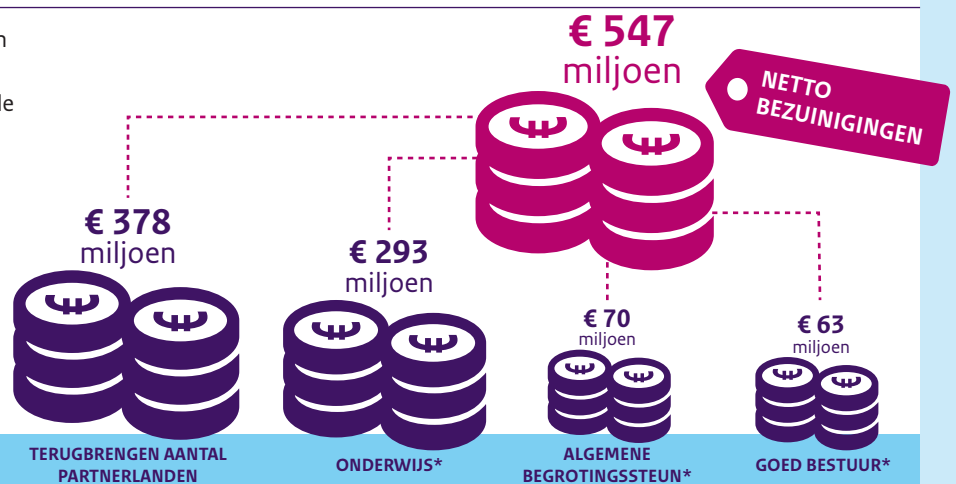
In 2010 besloot het kabinet Rutte-I het Nederlandse ontwikkelingsbeleid te herzien. Het verlegde de focus van hulp naar investeringen, met een zwaarder accent op economische groei en handelsbevordering. Ook verminderde het kabinet het aantal partnerlanden van 33 naar 15, formeel om de efficiency en effectiviteit van de hulp te vergroten. Het richtte de Nederlandse inzet op vier speerpunten: i) veiligheid en rechtsorde; ii) voedselzekerheid; iii) water; en iv) seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). De steun aan de traditionele sociale sectoren onderwijs en gezondheidszorg had niet langer prioriteit en werd uitgefaseerd. Het budget voor ontwikkelingssamenwerking werd structureel teruggebracht met EUR 810 miljoen per jaar.

Het kabinet Rutte-II besloot in 2012 om het budget voor ontwikkelingssamenwerking verder te laten teruglopen met EUR 1 miljard. Nederland liet daarmee de internationale norm los om minimaal 0,7% van het BNI aan ontwikkelingssamenwerking te besteden. Een motie van de Tweede Kamer verzocht de minister om de effecten van de bezuinigingen onder Rutte-I te onderzoeken. Deze evaluatie is daarvan het resultaat.

## BEVINDING 1

Het verminderen van het aantal partnerlanden van 33 naar 15 werd vooral ingegeven door bezuinigingsoverwegingen. Destijds genoemde overwegingen van effectiviteit en efficiency speelden in de praktijk nauwelijks een rol.

*De netto bezuinigingen zijn lager dan de som van de genoemde bedragen door hogere uitgaven aan andere sectoren.*



## CRITERIA VOOR LANDENSELECTIE

- ✓ Perspectief op behalen ontwikkelingsresultaten
- ✓ Inkomens- en armoedeniveau
- ✓ Nederlandse speerpunten
- ✓ Nederlandse kennis en expertise
- ✓ Omvang Nederlandse hulp
- ✓ Goed bestuur
- ✓ Bezuiniging op postennet

## BEVINDING 2

De landselectie was grotendeels in overeenstemming met de vooraf vastgestelde selectiecriteria. Maar uitfasering van de bilaterale hulp in Tanzania en vooral Burkina Faso kon alleen beargumenteerd worden door selectief om te gaan met de argumenten voor continuering of exit.



## BEVINDING 3

Nederland heeft de partnerlandenkeuze niet vooraf overlegd met andere donoren en toonde zich ook nauwelijks bereid om programma's van andere landen over te nemen. Omgekeerd slaagde het ministerie er zelden in om andere donoren te interesseren voor de Nederlandse programma's.

## BEVINDING 4

De ambassades hebben de opgestelde exit-strategieën goed uitgevoerd. Maar doordat de landen- en sectorkeuze niet was gebaseerd op een analyse van de effecten, het ontbrak aan afstemming vooraf en werd ingezet op een snelle uitfasering, was het moeilijk te voldoen aan de eerder door het ministerie zelf onderschreven richtlijnen uit 2008 voor een verantwoorde exit.

### RICHTLIJNEN UIT EXIT-EVALUATIE 2008

1. Communicatie op hoog niveau
2. Rekening houden met stakeholders
3. Realistische tijdspaden stellen
4. Flexibiliteit in toekenning van budgetten
5. Respecteren van juridische toezeggingen en verplichtingen
6. Rekening houden met institutionele capaciteit

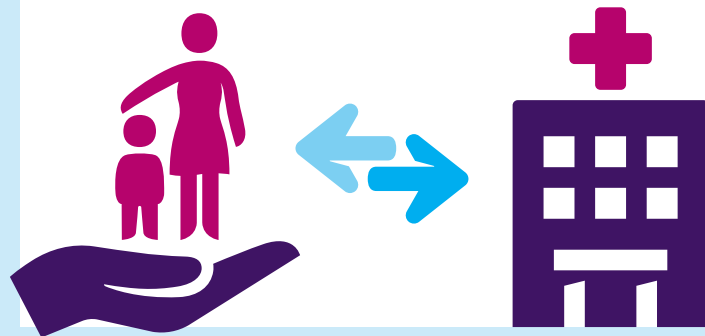


## BEVINDING 5

Door economische groei en hogere binnenlandse (belasting-)inkomsten nam het aandeel van de buitenlandse hulp in de overheidsinkomsten af en bleven de macro-economische effecten van de beëindiging beperkt. Dat geldt niet voor de minst ontwikkelde landen waar Nederland een grote donor was: Burkina Faso en Tanzania.

## BEVINDING 6

Nederland heeft de bijdragen aan gezondheidssystemen sterk teruggebracht, maar in ontwikkelingslanden bestaat nog steeds een grote kloof tussen de benodigde middelen en de uitgaven. Een forse verhoging van investeringen is noodzakelijk om SRGR doelstellingen te halen. Met continuering van de hulp had Nederland een significante bijdrage kunnen leveren aan verdere daling van moeder- en kindersterfte in (voormalige) partnerlanden.



## BEVINDING 7

De huidige investeringen in het onderwijs van ontwikkelingslanden zijn veel te laag om de gewenste niveaus van onderwijsdeelname en -kwaliteit te verzekeren. Indien Nederland de steun aan (basis)onderwijs had doorgezet was dit vergelijkbaar met de jaarlijkse kosten voor schooldeelname van 2,5 miljoen kinderen, de salarissen van 90.000 leraren of de bouw van 30.000 klaslokalen in de (voormalige) partnerlanden.



€ 6.400

30.000

klaslokalen



OF

90.000

salarissen



Nationale onderwijsuitgaven per leerling

BURKINA FASO NICARAGUA ZAMBIA BOLIVIA NEDERLAND

## BEVINDING 8

De bezuinigingen hadden een negatief effect op het functioneren van lokale NGO's. Deze ontvingen vaak niet-geoordeelde steun van Nederland, terwijl andere donoren slechts losse projecten financierden. De Nederlandse bezuinigingen leidden vaak tot lagere budgetten en noopten NGO's activiteiten stop te zetten en personeel te ontslaan.

# CONCLUSIES UIT LANDEN- STUDIES

IOB heeft zes landenstudies uitgevoerd waarin de effecten van het stopzetten van de Nederlandse hulp zijn onderzocht.

De belangrijkste criteria voor de selectie van de zes case studies waren het inkomensniveau van het ontvangende land en de omvang en het belang van de Nederlandse hulp.



## Guatemala

- € 3.518 BBP per hoofd (2015)
- 27% Bevolking in armoede
- 12% Bevolking in extreme armoede
- 1,5% Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)
- € 17 mln. Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)
- € 340 mln. Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



- Nederland was een actieve en uitgesproken donor op het gebied van mensenrechten en *transitional justice* in een lastige politieke context.
- De beëindiging van de Nederlandse hulp leidde tot het terugschroeven van succesvolle activiteiten van meerdere maatschappelijke organisaties. Met de exit heeft Nederland de voortgang op *transitional justice* vertraagd.



## Nicaragua

- € 1.881 BBP per hoofd (2015)
- 25% Bevolking in armoede
- 11% Bevolking in extreme armoede
- 2,6% Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)
- € 23 mln. Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)
- € 510 mln. Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



- De macro-economische gevolgen van de exit zijn beperkt.
- De toegang tot onderwijs en gezondheidszorg en de kwaliteit van de voorzieningen zijn nog altijd onvoldoende, vooral in arme regio's. De gelijktijdige beëindiging van hulpprogramma's heeft bijgedragen aan het voortbestaan van deze ongelijkheid.
- Maatschappelijke organisaties actief op het gebied van SRGR missen zowel de politieke steun van de Nederlandse ambassade als de financiële steun. Het gevolg is dat zij minder een vuist kunnen maken.

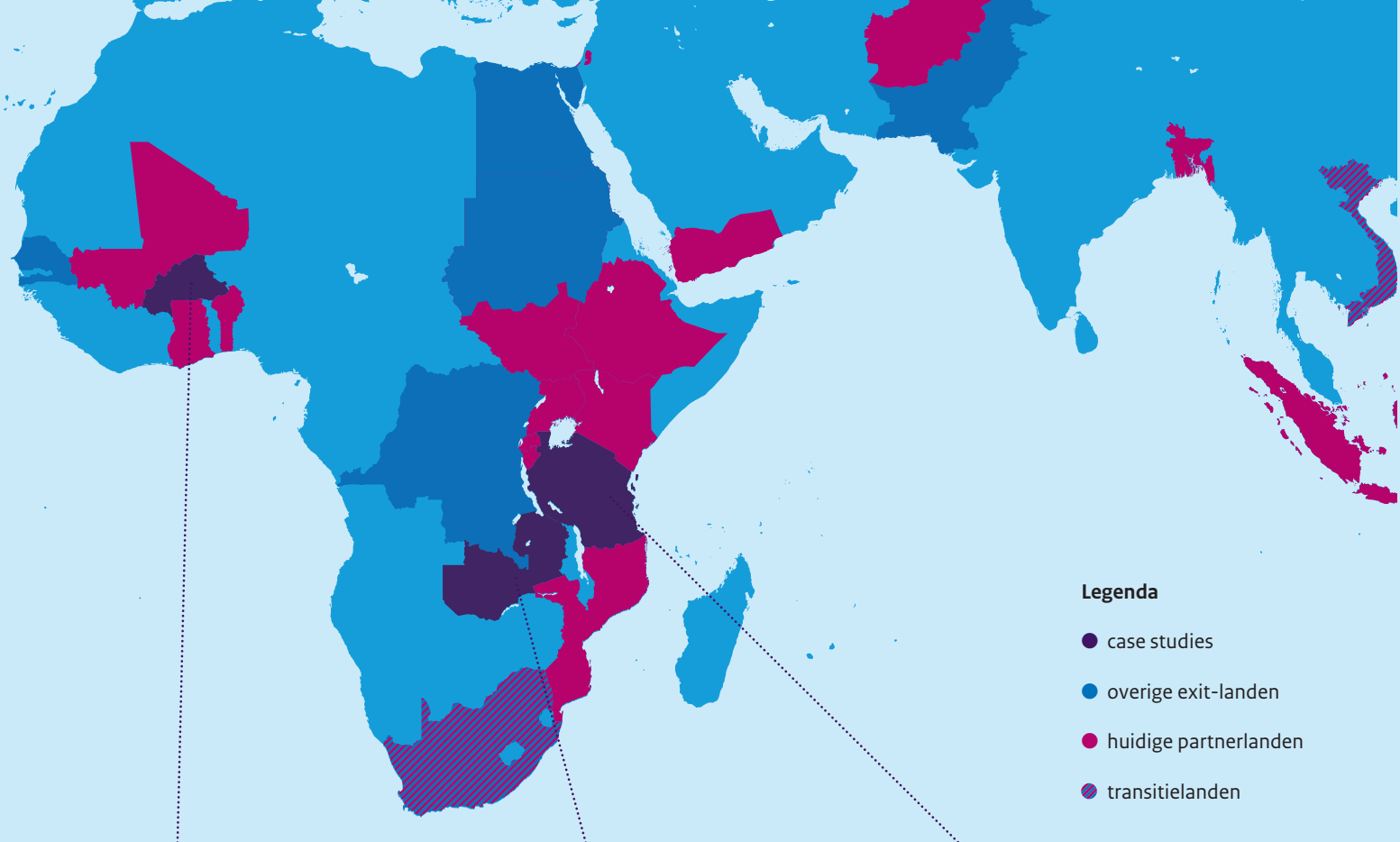


## Bolivia

- € 2.790 BBP per hoofd (2015)
- 13% Bevolking in armoede
- 8% Bevolking in extreme armoede
- 3,2% Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)
- € 32 mln. Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)
- € 516 mln. Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



- Met een overschot op de betalingsbalans en de overheidsbegroting vormde de beëindiging van de Nederlandse bilaterale hulp macro-economisch geen probleem.
- Door de toename van eigen middelen is het belang van Nederlandse hulp aan de onderwijssector afgenomen.
- Een aantal NGO's kwam in de problemen als gevolg van de exit.



## Burkina Faso

**€ 553** BBP per hoofd (2015)  
**81%** Bevolking in armoede  
**55%** Bevolking in extreme armoede  
**2,7%** Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)  
**€ 50 mln.** Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)  
**€ 744 mln.** Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



## Zambia

**€ 1.179** BBP per hoofd (2015)  
**79%** Bevolking in armoede  
**64%** Bevolking in extreme armoede  
**3,9%** Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)  
**€ 44 mln.** Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)  
**€ 784 mln.** Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



## Tanzania

**€ 780** BBP per hoofd (2015)  
**76%** Bevolking in armoede  
**47%** Bevolking in extreme armoede  
**3,4%** Economische groei (2005 - 2015, per hoofd)  
**€ 51 mln.** Nederlandse hulp (gem. 2008 - 2010)  
**€ 1.956 mln.** Totale hulp (gem. 2008 - 2010)



- In 2014 zou de Nederlandse hulp vergelijkbaar zijn met 0,5% van het nationaal inkomen en 2% van de overheidsuitgaven.
- De Nederlandse hulp aan de onderwijssector kwam overeen met de kosten van 180.000 leerlingen.
- De bijdrage aan de gezondheidszorg varieerde van 6 tot 9% van het budget van het ministerie.



- Overheidsuitgaven in sociale sectoren stegen, maar de kwaliteit van de voorzieningen bleef laag.
- De steun aan de onderwijssector kwam overeen met de financiering van de onderwijsdeelname van 140.000 leerlingen.
- De gezondheidszorg kent nog altijd grote tekorten, mede door het bijna volledig wegvallen van bilaterale hulp.



- Nederland was de belangrijkste bilaterale donor in de gezondheidszorg en werd om zijn deskundigheid zeer gewaardeerd. Met de exit heeft Nederland één van de meest effectieve SRGR-programma's beëindigd.
- Onderzoek laat zien dat met een bedrag dat vergelijkbaar is met de Nederlandse hulp jaarlijks 3.600 tot 4.000 levens gered kunnen worden.
- De hulp aan decentralisatie was niet effectief en beëindiging hiervan had geen effect.

IOB Evaluatie # 415 (juli 2016)

*The gaps left behind. An evaluation of the impact of ending aid.*

ISBN: 978-90-5328-484-1

Te downloaden op: [www.iob-evaluatie.nl/exit](http://www.iob-evaluatie.nl/exit)

Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan? | IOB Evaluatie Nieuwsbrief # 16 04 | Stoppen, en dan?



Kijk voor meer informatie op  
[www.iob-evaluatie.nl](http://www.iob-evaluatie.nl)