

Terms of Reference
Evaluatie van het Nederlandse beleid
t.a.v.
democratische transitie in de Arabische regio (2009-2013)
(zoals vastgesteld door Directeur IOB op 17/02/2014)

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en doel van de evaluatie	2
2. Achtergrondinformatie en context	2
3. Accenten in het regiospecifieke beleid	4
3.1 Het Nederlandse beleid in de Arabische regio	4
3.2 Keuze van uitvoeringsmodaliteiten en kanalen	5
4. Evalueerbaarheid en onderzoeksbeperkingen	8
5. Onderzoeksopzet	8
5.1 Focus en afbakening	8
5.2 Centrale vragen van de evaluatie	9
5.3 Onderzoeksactiviteiten	9
6. Organisatie	10
7. Referentiegroep en meelezers	10
8. Verspreiding en gebruik	11
9. Producten	11
10. Planning	11
Bijlagen:	
Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen	12
Bijlage 2 Reflectie: Theory of Change (TOC) op verschillende niveaus (in context)	16
Bijlage 3 Evaluatiematrix	17

1. Aanleiding en doel van de evaluatie

De evaluatie is aangekondigd in de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de bijbehorende evaluatieprogrammering als af te ronden effectenonderzoek naar "democratische transitie in de Arabische regio (Matra-zuid)", met 2014 als jaar van afronding. Matra-zuid¹ is in 2012 van start gegaan en opgezet naar analogie van het Matra-programma voor Centraal- en Oost-Europa². De timing van de evaluatie valt samen met geplande besluitvorming die in 2015 zal plaatsvinden over mogelijke voortzetting van het Matra-zuid programma (2012 - 2015). De evaluatie biedt het kabinet de mogelijkheid om verantwoording af te leggen aan het Parlement over het gevoerde beleid en om mogelijke lessen te trekken uit de ervaringen die zijn opgedaan bij de uitvoering van het beleid.

De evaluatie waarop de voorliggende *Terms of Reference* (ToR) betrekking hebben beoogt inzicht te verschaffen in de vormgeving en uitvoering van het Nederlandse buitenlandbeleid in de Arabische regio en richt zich in het bijzonder op de doelstelling om transitie te bevorderen³. De evaluatie heeft betrekking op de periode 2009 - 2013. De gekozen evaluatieperiode voorziet in een periode van twee jaar voorafgaand en twee jaar volgend op de golf van protesten in diverse landen in de Arabische regio. Dat wil niet zeggen dat de Arabische opstanden geen voorgeschiedenis hebben⁴ of dat er voorafgaand aan deze periode geen aandacht bestond voor de ondersteuning van transitie in deze regio (Fernández and Youngs 2005: 15-16).

Sinds begin 2011 echter is de regio het toneel van massale protesten, sociaaleconomische onrust en politieke instabiliteit. Als reactie daarop heeft het Nederlandse kabinet zich als doel gesteld steun te verlenen aan hervormingen in de Arabische regio. Nederland levert daartoe financiële, politieke en diplomatieke inspanningen zowel multilateraal als ook bilateraal. Europese samenwerking via bijvoorbeeld het Europese Nabuurschapsbeleid, is onderdeel van het Nederlandse buitenlandbeleid in deze regio. Bij de opstelling van de ToR heeft de Directie Noord-Afrika en Midden-Oosten (DAM) van het ministerie van Buitenlandse Zaken commentaar en suggesties geleverd.

2. Achtergrondinformatie en context

Met de Arabische wereld worden landen⁵ aangeduid waar men overwegend Arabisch spreekt. Andere omschrijvingen, zoals het Midden-Oosten of MENA (een acroniem voor het Engelse *Middle East and North Africa*, Midden-Oosten en Noord-Afrika) sluiten minder goed aan bij het onderwerp van deze evaluatie. De context voor deze evaluatie wordt gevormd door de snel veranderende situatie in de Arabische regio en een aantal Arabische landen in het bijzonder, waar de politieke ontwikkelingen elkaar in hoog tempo opvolgen. Hieronder volgt een beknopte beschrijving van ontwikkelingen in de regio:

- In de periode 1920 - 1970 voltrok zich een proces van dekolonisatie in de Arabische regio. Aan het begin van de jaren 20 van de vorige eeuw was afgezien van een deel van het Arabische schiereiland, de gehele Arabische wereld gekoloniseerd. De Egyptenaren kwamen in opstand en verworven in 1922 (gedeeltelijke) onafhankelijkheid. Voorts werden in Marokko, Tunesië, Algerije en Zuid-Jemen bloedige onafhankelijkheidsoorlogen gevochten.

¹ Dit is 'het Nederlandse programma voor democratische transitie in de Arabische regio' bestaande uit de volgende onderdelen a. initiatieven maatschappelijk middenveld, b. private sector investeringen, c. capaciteitsopbouw politieke organisaties, d. overheidssamenwerking incl. de training van ambtenaren en de training van jonge diplomaten (zie brochure Matra-zuid van het ministerie van Buitenlandse Zaken), alsmede het MENA beurzenprogramma.

² TK 32623, nr 40 van 24 juni 2011.

³ Beleidsartikel 2: veiligheid en stabiliteit, doelstelling 5: bevordering van transitie in prioritaire gebieden (Memorie van Toelichting 2014). Voorheen: Beleidsartikel 2 Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur.

⁴ In een regio waar de machtsverhoudingen van land tot land verschillen was er al langere tijd sprake van een groei van verschillende vormen van burgerprotest tegen de heersende regimes.

⁵ Tot de landen waar men overwegend Arabisch spreekt en waar ook Nederlandse vertegenwoordigingen zijn behoren Marokko, Algerije, Tunesië, Libië, Egypte, Soedan, Libanon, Syrië, Jordanië, Irak, Koeweit, Qatar, Saoedi Arabië, Jemen, de Verenigde Arabische Emiraten, Oman en de Palestijnse gebieden.

In 1951 werd Libië onafhankelijk. De Britse protectoraten in de Golfstaten werden aan het begin van de jaren 70 onafhankelijk.

- Vooral het Israëliisch-Arabisch conflict groeide uit tot een teer punt in de internationale betrekkingen met de Arabische wereld (Telhami 2013, 73).
- De Arabische landen waren om twee redenen belangrijk voor de Europeanen: de aanwezige olievoorraden en de strategische ligging, vooral door het Suezkanaal en de straat van Gibraltar. Voorts zochten zowel de Verenigde Staten (VS) als de Sovjet Unie (SU) samenwerking met de heersende autoritaire regimes in de Arabische regio. Naast economische belangen werden de grote mogelijkheden hiertoe gemotiveerd door politieke en militaire belangen in het kader van de Koude Oorlog. Met het einde van de Koude Oorlog nam de invloed van zowel de VS als de politieke islam in de Arabische regio toe. Met de terroristische aanslagen op 11 september 2001 veranderde de invloed en de rol van de VS in de regio.
- De islam is veruit de grootste religie in de Arabische wereld: ruim 85 procent van de Arabische bevolking hangt deze religie aan. Na de islam is het christendom de grootste religie in de Arabische wereld. De Arabische landen kennen verschillende religieuze en etnische minderheden naast de christenen (zoals Armeniërs, Assyriërs, Koerden, Druzen, Grieken, Kopten, Alawieten en Turkomannen). Conflicten staan in verband met religieus fundamentalisme, nationalisme, etniciteit en secularisme.
- De bevolking van de Arabische landen is verdrievoudigd sinds 1970, van 128 miljoen naar 359 miljoen door een gestegen levensverwachting en hoge geboortecijfers. Ondanks het feit dat de geboortecijfers in veel Arabische landen zijn gedaald, is de verwachting dat tegen 2050 de bevolking in de regio verder zal toenemen tot zo'n 598 miljoen inwoners. De bevolkingsrijkste Arabische landen zijn Egypte, Algerije, Soedan en vervolgens Marokko. De verwachting is dat de bevolking van Egypte tegen 2050 oploopt tot 130 miljoen (Merkin 2010, 10).
- De bevolking in de Arabische regio is jong, met gemiddeld 54% onder de 25 jaar (Merkin 2013, 11). Er is sprake van hoge jeugdwerkloosheid en snelle verstedelijking. De stroom migratie vanuit de regio naar Europa is substantieel terwijl de Golfstaten ook te maken hebben met een sterke migratie influx. Sommige landen in de Arabische regio zijn tegelijkertijd ook transit land.
- Vrouwen in de Arabische regio hebben de afgelopen tien tot twintig jaar terrein gewonnen. Ze nemen vaker deel aan onderwijs, trouwen later, krijgen minder kinderen en gaan vaker op zoek naar betaald werk. Toch blijft hun positie achter bij de positie van vrouwen elders in de wereld en is er sprake van genderongelijkheid. Geweld tegen vrouwen, vooral ten tijde van conflicten en opstanden, is een structureel probleem.
- Gegevens van *Transparency International*, *Freedom House* en het *Center for systemic peace* (Polity data sets) laten zien dat de Arabische wereld slecht scoort voor wat betreft de ervaring met democratisch bestuur, politieke en civiele rechten en vrijheden (Dawisha 2013, 76 en *Center for systemic peace* 2011, 18).
- Ongeveer een derde van alle landen die deel uitmaken van de Arabische regio is, sinds de zelfverbranding van de Tunesische marktkoopman Mohammed Bouazizi op 17 december 2010, het toneel van opstanden en burgeroorlogen. In sommige landen deed zich een regimeverandering voor (Egypte, Libië, Tunesië, Jemen) terwijl in andere landen investeringen in politieke hervormingen plaatsvonden (Jordanië en Marokko). De protesten in Syrië begonnen in maart 2011 en mondden uit in een burgeroorlog.
- Verschillende opiniepeilingen toonden al langere tijd grootschalige onvrede onder de

bevolking in Arabische landen⁶. Uit opinieonderzoek van het *Arab Center for Research & Policy Studies* (2012) blijkt dat de bevolking in de Arabische landen over het algemeen weinig waardering heeft voor de algehele prestaties van hun regeringen: 60% was ontevreden. Met uitzondering van respondenten in Saoedi-Arabië was zo'n twee derde van de respondenten ontevreden met de economische situatie waarin hun land verkeert. Als oorzaken voor de protesten en machtswisseling in Tunesië noemden respondenten economische achteruitgang, corruptie, onrechtvaardigheid en despotisme, gebrek aan werkgelegenheid en stijgende prijzen. Voorts gaven de meeste respondenten (81%) aan dat civiele en politieke rechten en vrijheden voorwaarden zijn om een land democratisch te noemen.

3. Accenten in het regio-specifieke beleid

3.1 Het Nederlandse beleid in de Arabische regio

Het Nederlandse beleid ten aanzien van de Arabische regio en specifieke Arabische landen komt tot uiting in:

- de begrotingen en jaarverslagen van het ministerie van Buitenlandse Zaken met een beleidsagenda en een groot aantal thematische beleidsdoelstellingen;
- brieven aan de Tweede Kamer waarin thematisch beleid is uitgewerkt en sprake is van een nadere specificatie voor wat betreft de Arabische regio⁷ en/of Arabische landen en;
- brieven aan de Tweede Kamer waarin de Arabische regio en/of specifieke Arabische landen centraal staan.

Voorts is de vormgeving van het beleid gevoed door rapporten van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), debatten in de Tweede Kamer, Kamervragen en moties van Tweede Kamerleden. Vooral Syrië, Egypte en Tunesië zijn onderwerp geweest van landen-specifieke brieven aan de Tweede Kamer.

Het voor dit onderzoek relevante regio-specifieke beleid komt tot uiting in de volgende beleidsstukken:

- De Notitie 'Transitie Arabische regio' als bijlage Kamerstukken II 2011, 32 623, nr. 16;
- De situatie in de Arabische regio, Kamerstukken II 2011, 32 623, nr. 2;
- Verslag Raad Buitenlandse zaken, Kamerstukken II 2011, 21 501-02, nr. 1031;
- Verslag Europese Raad (met kenmerk DIE-332/11 van 15 maart 2011);
- Actuele situatie in Noord Afrika en het Midden-Oosten met verdere invulling van de Nederlandse inzet in de Arabische regio, Kamerstukken II 2011, 32 623-40;
- Actuele situatie in de landen in de Arabische regio n.a.v. verzoek vaste commissie voor Buitenlandse Zaken en met reactie op *Amnesty International* rapport *Year of rebellion: the state of human rights in the Middle East and North Africa*, Kamerstukken II 2012, 32 623 nr. 58; en
- Ontwikkelingen in de Arabische regio, Kamerstukken II 2013, 32 623 nr. 88.

Daarnaast verwijzen verschillende beleidsbrieven over mensenrechten⁸ en de modernisering van Nederlandse diplomatie⁹ naar beleidsdilemma's in de Arabische regio.

Volgens het ministerie van Buitenlandse Zaken dient een democratische en stabiele buurregio (Egypte, Libië, Jordanië, Marokko en Tunesië in het bijzonder) de Nederlandse belangen op gebied van veiligheid, handel, energievoorziening en het tegengaan van illegale migratie. Het kabinet stelt vooral te willen investeren in die landen waar verandering het meest kansrijk is en die een voorbeeldfunctie voor de regio kunnen vervullen (MvT 2014¹⁰, 17). Vervolgens bevat de begeleidende brief aan de Tweede Kamer bij hogergenoemde notitie over 'Transitie Arabische regio' de volgende nuancering:

⁶ Voor *Arab public opinions surveys* zie: <http://www.arabbarometer.org>, <http://www.aaiusa.org/pages/opinion-polls> en het *Arab American Institute* (met *Zogby International Surveys*).

⁷ Zie bijvoorbeeld de brief aan de Tweede Kamer over het emancipatiebeleid (TK 30420 nr 180) van 10 mei 2013

⁸ TK 32735, nr. 1 van april 2011 en TK 32735, nr. 78 van juni 2013.

⁹ TK 32734, nr. 1 van april 2011.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750 V, nr. 2.

"Ons past bescheidenheid in onze benadering van de regio, en tegelijk ambitie en daadkracht in onze inzet. Democratie en respect voor mensenrechten zijn fundamentele en universele vrijheden, maar de eerste verantwoordelijkheid voor het in gang zetten en uitvoeren van transitieprocessen ligt in de regio zélf"¹¹.

Voorts laat onderstaand voorbeeld laat zien dat de ondersteuning van duurzame transitie tegelijkertijd in de praktijk ingewikkelde vraagstukken opwerpt:

"Onze waarden veranderen niet, maar de wereld om ons heen verandert razendsnel. Kijk naar wat er gebeurt in de Arabische wereld. Enkele Arabische landen hebben voor het eerst een democratisch bestel met een regering door burgers in vrijheid verkozen. Maar het resultaat is soms tegengesteld aan wat we verwachtten: een democratisch verkozen partij ontnemt vrouwen en minderheden rechten. Hoe om te gaan met dergelijke ontwikkelingen is één van de cruciale vragen waar we voor staan. Nieuwe verhoudingen in de wereld vragen om een creatieve aanpak.

Zonder de bevordering en bescherming van mensenrechten kan er geen sprake zijn van democratie en rechtsstaat. Deze drie concepten zijn intrinsiek met elkaar verbonden. Het feit dat deze driehoek in een aantal landen onder druk staat, betekent dat een alomvattende inzet op mensenrechten, democratie en rechtsorde het uitgangspunt moet zijn" (mensenrechtenbrief 'Respect en recht voor ieder mens', 2013).

Onder verwijzing naar het beleidsartikel 'veiligheid en stabiliteit' wil het kabinet duurzame transitie in de Arabische regio ondersteunen die leidt tot:

- Democratisering, in het bijzonder eerlijke en vrije verkiezingen;
- Opbouw van de rechtsstaat en bescherming van de mensenrechten, met bijzondere aandacht voor gendergelijkheid, vrijheid van de media (inclusief internet), religieuze vrijheid, bescherming van minderheden en LGBT¹²-rechten;
- Economische groei mede door opbouw van de economische infrastructuur inclusief bevordering van werkgelegenheid.

Het kabinet stelt daarbij de volgende uitgangspunten te hanteren:

- Doeltreffende inzet via multilaterale en bilaterale kanalen;
- Vraaggestuurde aanpak;
- Intelligente conditionaliteit, geënt op bovengenoemde drieslag;
- Geen nieuwe structuren, maar - binnen de bestaande budgettaire kaders¹³ - herijking van bestaande structuren; en
- Adequate (inter)nationale coördinatie.

In de notitie 'Transitie Arabische regio', begrotingen en Kamerbrieven staan geen nadere definities van de concepten transitie, democratisering en bijvoorbeeld democratische transitie. Beleidsdocumenten bevatten wel een motivatie van het beleid maar geen duidelijke beleidstheorie. Bijlage 2 bij deze TOR biedt een schematische weergave van de samenhang tussen activiteiten, programma's, beleidsterreinen inclusief de strategische doelstellingen zoals vermeld in de begroting. In het kader van de beleidsreconstructie van deze evaluatie zullen de veronderstellingen waarop de interventies gebaseerd zijn en de beleidstheorie nader worden onderzocht. Ontwikkelingen in bijvoorbeeld Egypte en Libië laten zien dat transitie niet zondermeer leidt tot veiligheid en stabiliteit en destabiliserend kan werken.

3.2 Keuze van uitvoeringsmodaliteiten en kanalen

Om binnen korte tijd activiteiten gericht op de bevordering van transitie in de Arabische regio mogelijk te maken besloot het kabinet in 2011 om via herprioritering binnen bestaande centrale programma's EUR 7,7 miljoen beschikbaar te stellen:

Programma	Bedrag in Euro
Stabiliteitsfonds	1,5 miljoen
Mensenrechtenfonds	1,5 miljoen
Wederopbouw centraal	1,5 miljoen
Vrouwenemancipatie	2 miljoen
Fonds Ontwikkeling Pluriformiteit en Participatie (FOPP)	1,2 miljoen

Het is voorzien dat dit budget in 2015 oploopt tot EUR 15 miljoen.

¹¹ Kamerstuk 32623 nr. 16 van 25 maart 2011, p.2.

¹² Eng: *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender*.

¹³ Zoals het stabiliteitsfonds en het mensenrechtenfonds.

Uit gegevens van Piramide (project doelstelling en sub sbe omschrijving) blijkt dat de regiodirectie (DAM) in 2009 vooral beschikte over een programma van kleine activiteiten (non-ODA¹⁴) zonder een aan de Memorie van Toelichting gerelateerde doelstelling. Dit veranderde in 2012 met een sub-begrotingseenheid onder de naam 'maatschappelijke en overige hervormingen Arabische regio', waaruit meerdere activiteiten gefinancierd zijn (o.a. een beurzenprogramma, de training van jonge diplomaten, projecten van verschillende politieke partijen) die soms gericht zijn op de Arabische regio, soms op individuele landen zoals Egypte of Syrië en eveneens overheidssamenwerking omvat.

De totale bilaterale uitgaven¹⁵ in de Arabische regio bedroegen in 2009 (o.g.v. Piramide¹⁶) EUR 165 miljoen en in 2013 bedraagt het beschikbare bilaterale budget (o.g.v. aanschrijving FEZ) EUR 108.5 miljoen. In de loop der jaren zijn de decentrale uitgaven bijna gehalveerd (van EUR 93 miljoen in 2009 naar 48.5 miljoen in 2013) terwijl de centrale middelen ook zijn afgenomen (van EUR 72 miljoen naar ongeveer 60 miljoen). Tegelijkertijd is het aantal decentrale budgethouders (met Koeweit, Libië, Oman, Qatar, Saoedi-Arabië en bijvoorbeeld Tunesië) in 2013 toegenomen in vergelijking tot 2009. Er is een verandering in doelstellingen/activiteiten waarneembaar in Algerije, Jordanië, Koeweit en Libië waarin 'maatschappelijke en overige hervormingen' duidelijker tot uiting komt. In alle landen die prioriteit genieten vanuit het oogpunt van transitie¹⁷ is er sprake van een toename van financiële middelen, met uitzondering van Egypte. Vanwege een afnemende hulprelatie met Egypte was het decentrale budget in 2009 hoger dan in 2013. Voorts was in Egypte sprake van een toename van centrale middelen gericht op veiligheid en stabiliteit.

Uit een vergelijking van de jaarplannen/verslagen van de Nederlandse vertegenwoordigingen¹⁸ in Arabische landen (2009 versus 2013) blijkt dat ambassades ter plaatse, in toenemende mate een bijdrage willen leveren aan de volgende beleidsdoelstellingen:

- Grotere veiligheid en stabiliteit;
- Private sector ontwikkeling;
- Emancipatie; en
- Consulaire belangenbehartiging en het internationaal uitdragen van Nederlandse waarden en belangen.

De aandacht voor mensenrechten is gelijk gebleven en groot. De economische en handels bevorderende taak (van belang in de rijke(re) golfstaten) en de verlening van humanitaire hulp (bijvoorbeeld in Syrië) blijven in deze opsomming buiten beschouwing.

De aan Nederland toe te rekenen multilaterale bijdrage staat als volgt vermeld in de brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 32 623, nr 40) van 24 juni 2011 over de Nederlandse inzet in de Arabische regio:

Bijdrage Nederland/periode	Organisatie/programma
EUR 200 miljoen / 2011-2013	het Europese Nabuurschapsbeleid (ENPI) ad EUR 4 miljard
EUR 40 miljoen / 2011-2013	Nieuwe financiële middelen waarvan tot EUR 800 miljoen ter beschikking kan komen aan Zuidelijke buurlanden
EUR 290 miljoen (2011-2013) ¹⁹	Leningen via Europese Investeringsbank aan Zuidelijke buurregio ad EUR 5,8 miljard

¹⁴ ODA (Engels: *Official Development Assistance*) Ontwikkelingshulp is de overdracht van leningen en giften van overheden naar ontwikkelingslanden.

¹⁵ De bedragen omvatten naast decentrale, aan ambassades gedelegeerde, financiële middelen eveneens de geldstroom vanuit directies gericht op specifieke landen in de Arabische regio.

¹⁶ Het management informatie systeem van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

¹⁷ Matra-zuid prioriteitslanden: Tunesië, Libië, Egypte, Marokko en Jordanië.

¹⁸ 16 ambassades: Abu Dhabi, Algiers, Amman, Bagdad, Beiroet, (Damascus), Doha, Kairo, (Khartoem), Koeweit, Muscat, Rabat, Riyadh, Sana'a, Tripoli, Tunis, 1 ambassadekantoor Ramallah, en 1 consulaat generaal Dubai.

¹⁹ voor Egypte was bijvoorbeeld EUR 449 miljoen gereserveerd, waarvan de aan Nederland toe te rekenen bijdrage EUR 22 miljoen (2011-2013) is.

Geen nadere toerekening bekend ²⁰	Wereldbank, <i>African Development Bank</i> , <i>International Monetary Fund</i> , Europese Investerings Bank
Betreft algemene contributie zonder nadere toerekening	UNDP ²¹ , OHCHR, WFP, UNICEF, FAO, UNHCR etc.
Mediterrane Dialoog en partnerschappen voor samenwerking in veiligheid als aanvulling op de besluiten van de G8 en die tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie, die oproepen om hervormingen in het grotere Midden-Oosten door te voeren.	NAVO (Libië)

Uiteraard zijn niet alle inspanningen van het ministerie van Buitenlandse Zaken gericht op transitie in de Arabische regio in geld uit te drukken. Diplomatieke inspanningen en politieke samenwerking spelen naast financiële middelen een belangrijke rol in de realisatie van Nederlandse beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld via het Europees nabuurschapsbeleid (ENB)²² dat van toepassing is op negen Arabische landen (Algerije, Egypte, Jordanië, Libanon, Libië, Marokko, de Palestijnse Gebieden, Syrië en Tunesië). De EU maakt gebruik van diplomatieke en economische instrumenten (bijvoorbeeld in Marokko en Egypte), en soms militaire instrumenten (bijvoorbeeld in Libië). Positieve maatregelen zijn: het sluiten van handelsakkoorden, samenwerkingsakkoorden, associatieakkoorden, het verlenen van leningen of hulp, de verlaging van tarieven of het vergroten van quota. Tot de negatieve maatregelen behoren: embargo's, boycots, het bevriezen van financiële tegoeden, de vermindering van hulp, en het uitstellen van akkoorden. De diplomatieke instrumenten omvatten (a) de verlening van diensten, zoals het monitoren van verkiezingen en bemiddeling in onderhandelingen of, (b) beloningen, zoals het ondersteunen van de vraag om lid te worden van een internationale organisatie en diplomatieke erkenning, en (c) bestraffingen, zoals het niet verlenen van reis- of visaformulieren of het opleggen van wapenembargo's.

Wat Nederland betreft was het uitgangspunt daarbij 'meer voor meer'²³: "hoe effectiever het hervormingsproces in het partnerland is, hoe sterker de toenadering tot de Unie kan zijn". Daarbij gaf het kabinet aan pleitbezorger te zijn van 'intelligente conditionaliteit' met bijzondere aandacht voor gendergelijkheid, vrijheid van de media (inclusief internet), religieuze vrijheid, bescherming van minderheden en LGBT-rechten en terugkeer. Het belang van een eigen bilaterale rol wordt benadrukt om strategische redenen. Het zou bijvoorbeeld makkelijker zijn om de mensenrechtensituatie en het democratiseringsproces te bespreken wanneer Nederland zelf ook direct bijdraagt aan het verbeteren van de situatie. Tegelijkertijd creëert een eigen instrumentarium strategische netwerken die gebruikt kunnen worden om Nederlandse belangen te behartigen. Ook zou een aantal landen in de Arabische regio soms expliciete voorkeur voor samenwerking met Nederland hebben vanwege een specifieke Nederlandse expertise (bijvoorbeeld op het gebied van hervorming van de veiligheidssector en ontwikkeling van de rechtsstaat) of omdat Nederland als een meer neutrale partner wordt gezien²⁴.

Sinds 2009 is het postennet in de Arabische regio niet gewijzigd met uitzondering van de tijdelijke sluiting van de ambassade in Damascus (en verplaatsing van uitgezonden personeel naar Istanbul) omwille van zowel politieke- als veiligheidsredenen. De laatste wijziging betrof de sluiting van het consulaat generaal in Jeddah in 2004. Het aantal functies tussen 2009 en 2013 is afgenomen. In oktober 2013 waren er in totaal 84 (full time functies voor) uitgezonden medewerkers (beleid: 51 en beheer: 33) en 242,5 (full time functies voor) lokale medewerkers (beleid: 49,7 en beheer: 192,8) betrokken bij de uitvoering van het beleid voor de Arabische regio DAM beschikte over 26 full-time functies (beleid: 23 en beheer: 3).

²⁰ Ter illustratie *IBRD/IDA Operations* voor 2013 in Egypte bedragen \$585.4 miljoen, in Algerije bedragen *IBRD/IDA Operations* voor 2013, \$183.5 mil. en voor Marokko betreft het een bedrag van \$593.2 miljoen. Internationale Financiële Instellingen richtten zich in eerste instantie op Tunesië (WB \$ 1,5 mrd, AFDB \$ 500 miljoen) en Egypte (WB \$4,5 mrd, IMF \$ 20 mrd).

²¹ UNDP speelt rol in de VN coördinatie van inspanningen en heeft een "*strategy of response to transformative change championed by youth in the arab region*" opgesteld en concentreert zich op verbetering van bestuur en economische ontwikkeling (en vooral banen voor jongeren).

²² Het ENB is in de eerste plaats een bilateraal beleid tussen de EU en ieder partnerland.

²³ Zie kamerstuk 32 623, nr. 40. Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten, 24 juni 2011, p.3.

²⁴ Zie kamerstuk 32 623, nr. 40. Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten, 24 juni 2011, p.7.

4. Evalueerbaarheid en onderzoeksbependingen

Bovenstaande omschrijving van het doel van de evaluatie, korte schets van de achtergrond en voorlopige reconstructie van het beleid, betekenen het volgende voor de opzet van de evaluatie:

- De uiteindelijke impact van (de ondersteuning van) 'democratische transitie' op de politieke structuren van individuele Arabische landen is niet duidelijk en kan nog jaren onduidelijk blijven. Dat geldt ook voor de mate waarin veranderingen die plaatsvinden in de Arabische regio zorgen voor democratische hervormingen (en uiteindelijk veiligheid en stabiliteit).
- Voor een aantal financiële instrumenten (zoals Private Sector Investerings²⁵ en het wederopbouwfonds) is het tijdens de voorstudie duidelijk geworden dat er geen programma's zijn gefinancierd die voor 2013 zijn afgerond en waarvan de resultaten tijdens de onderzoeksperiode al duidelijk zullen zijn. Om deze reden concentreren de centrale vragen van de evaluatie zich op de thema's democratisering en opbouw van de rechtsstaat en niet op de voorgenomen ondersteuning van economische groei.
- Vijf Arabische landen genieten prioriteit: Egypte, Jordanië, Libië, Marokko en Tunesië. De Nederlandse samenwerking met de Egyptische regering is 15 augustus 2013 effectief stopgezet²⁶ n.a.v. het gewelddadige optreden van het Egyptische leger. Deze samenwerking werd eind oktober 2013 weer hervat²⁷.
- Door Nederland ondersteunde activiteiten moeten aansluiten bij, en dienen als aanvulling op, internationale inspanningen in de Arabische regio. Er wordt waarde gehecht aan een eigen bilateraal instrumentarium en conditionaliteit.

De politieke situatie verandert voortdurend in de Arabische landen die het onderwerp van deze evaluatie zijn. In dergelijke bij tijd en wijle zelfs explosieve situaties is het moeilijk om de rol en het belang van interne en externe actoren en factoren te beoordelen. Daarnaast is Nederland in Arabische landen een relatief kleine speler, in vergelijking tot andere actoren en in het licht van de problemen ter plaatse, en is het niet realistisch om significante impact te verwachten vis-a-vis de algemene en strategische beleidsdoelstellingen. Attributie is een probleem omdat interventies een relatief kleine bijdrage leveren maar toch beogen om significante veranderingen te bewerkstelligen die afhankelijk zijn van een groot aantal actoren en factoren. Daar tegenover staat een algemene bereidheid om te aanvaarden dat projecten op het gebied van democratisering, opbouw rechtsstaat en mensenrechten veelal complexe menselijke en institutionele processen zijn. Voorts is er consensus dat het boeken van vooruitgang op deze terreinen een lange adem vergt.

Democratisering, de opbouw van een rechtsstaat en de naleving van mensenrechten zijn lange termijn, politieke processen waarbij veranderingen die plaatsvinden vaak niet lineair, maar sprongsgewijs verlopen. Resultaten dienen in context te worden gezien, hetgeen generalisatie lastig maakt. Onderzoek ter plaatse vergt zorgvuldige omgang met logistieke beperkingen, onveiligheid en sociale en politieke polarisatie.

5. Onderzoekopzet

5.1 Focus en afbakening

De focus en afbakening van de evaluatie zijn gebaseerd op de resultaten van de voorstudie en bovenstaande toelichting. Om zoveel mogelijk Nederlandse beleidsuitvoering te kunnen meenemen in dit evaluatieonderzoek volgt afronding van het IOB evaluatierapport op verzoek van de betrokken Directie gedurende het eerste kwartaal van 2015.

Het onderzoek richt zich op vijf landen (Egypte, Jordanië, Libië, Marokko en Tunesië) die prioriteit genieten van het Nederlandse beleid en concentreert zich op de periode 2009 - 2013. De gekozen evaluatieperiode voorziet in een periode van twee jaar voorafgaand en twee jaar volgend op de golf van protesten in diverse landen in de Arabische regio. Op deze manier

²⁵ Onderdeel van Matra-zuid

²⁶ Op 24 juni 2012 werd Mohamed Morsi Isa al-Ayyat met bijna 52% van de stemmen verkozen tot president van de Arabische Republiek Egypte. Op 3 juli 2013 werd Morsi afgezet door het leger.

²⁷ Kamerstuk 21 501-02, nr. 1304, Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 25 november 2013, p.24.

kunnen de aanpassingen in het Nederlandse beleid na 2011 in beeld worden gebracht. Waar relevant zullen recente ontwikkelingen voor de verschillende deelstudies meegenomen worden.

De centrale onderzoeksvragen van de evaluatie worden toegespitst op de volgende thema's:

- de Nederlandse bijdrage aan democratisering; en
- de Nederlandse bijdrage aan opbouw van een rechtsstaat en bescherming van mensenrechten.

5.2 Centrale vragen van de evaluatie

De centrale onderzoeksvraag van de evaluatie luidt:

Hoe heeft Nederland bijgedragen aan de bevordering van democratische transitie in de Arabische regio?

De volgende onderzoeksvragen dienen als leidraad voor het vormen van een oordeel (over relevantie, doelmatigheid en doeltreffendheid):

1. Wat waren de aanleidingen of problemen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse beleid gericht op transitie in de Arabische regio?
2. Is in de beleidsontwikkeling aandacht geschonken aan (theoretische en praktische) inzichten op het gebied van democratische transitie?
3. In hoeverre zijn de inhoudelijke beleidsprioriteiten geoperationaliseerd in uitvoerbare maatregelen en geschikte instrumenten ter bevordering van transitie in de Arabische regio?
4. In hoeverre waren deze maatregelen relevant? In hoeverre vloeien zij logisch voort uit het Nederlandse beleid, de daarin aangegeven ambities en de specifieke context in Arabische landen? Werden daarbij ook de volgende aspecten in acht genomen:
 - is samengewerkt met nationale en lokale partners en is rekening gehouden met hun prioriteiten?
 - is samengewerkt met andere internationale actoren en is daarbij aandacht geschonken aan complementariteit van de politieke, diplomatieke en financiële inzet?
5. In hoeverre was er sprake van een tijdige inzet van en synergie tussen door Nederland ingezette instrumenten?
6. Hoe verliep de samenwerking met andere partners en actoren zowel nationaal als internationaal?
7. Welke financiële, politieke en diplomatieke middelen zijn ingezet voor de uitvoering van het beleid in de periode waarop deze evaluatie zich richt?
8. Wat waren de effecten van de beleidsuitvoering²⁸?
9. In hoeverre is het voorgenomen beleid tot stand gekomen?
10. In hoeverre heeft de beleidsuitvoering bijgedragen aan transitie in een selectie van landen die prioriteit genieten?

Zie bijlage 3 voor de evaluatiematrix.

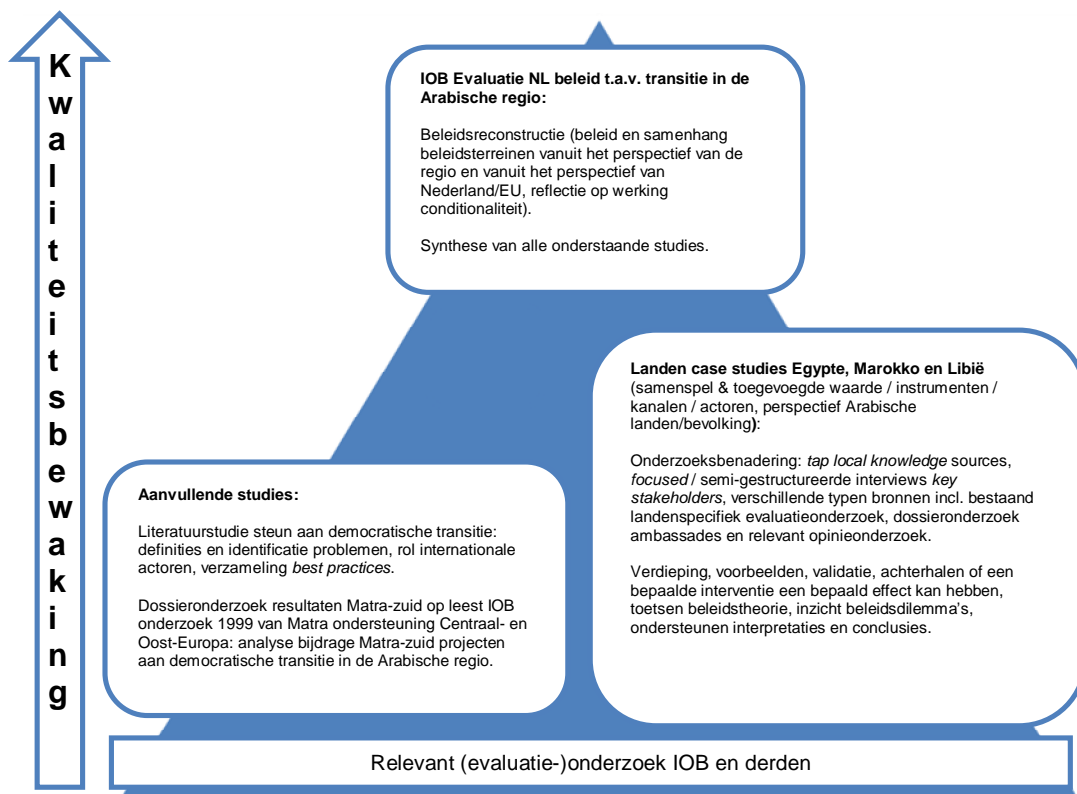
5.3 Onderzoeksactiviteiten

De evaluatie voorziet in een beleidsreconstructie en een toetsing met de betrokken regiodirectie. Het onderzoek richt zich op bovengenoemde centrale thema's en wordt uitgevoerd door middel van drie landen *case studies*: Egypte - transitie in relatie tot democratisering, Libië - transitie in relatie tot opbouw rechtsstaat en Marokko - transitie in relatie tot de bescherming van mensenrechten. De keuze voor deze landen is bepaald door overwegingen van beleidsrelevantie, de mogelijkheid om thema's in onderlinge samenhang te onderzoeken, de omvang van ingezette middelen en een onderscheidend politiek, historisch en staatkundig perspectief in het licht van transitie. Het is de bedoeling dat dit evaluatieonderzoek vanuit de lokale context de formulering en de uitvoering van het Nederlandse beleid toetst in samenhang met de (politieke, diplomatieke en financiële) inspanningen van andere in de beleidsdocumenten genoemde actoren/donoren inclusief de EU.

²⁸ Het is niet mogelijk om de resultaten specifiek toe te rekenen (attributie) aan de Nederlandse inzet omdat de resultaten veelal door middel van gezamenlijke interventies (politiek, diplomatiek en financieel) van en door andere (donor)landen en internationale organisaties vorm hebben gekregen.

Daarnaast vinden twee deelstudies plaats: dossieronderzoek naar het Matra-zuid programma en een literatuurstudie naar steun aan democratisering. Voorts zal er gebruik worden gemaakt van relevant evaluatieonderzoek van IOB en derden, wetenschappelijke literatuur, longitudinaal opinieonderzoek in Arabische landen en relevante database statistieken en indexen, naast beschikbare uitvoeringsinformatie.

De opzet van de evaluatie en de samenhang van de verschillende deelonderzoeken ziet er als volgt uit:



6. Organisatie

Verantwoordelijkheden

De evaluatie zal worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van IOB inspecteur Dr. Margret Verwijk in samenwerking met onderzoeksmedewerker Dr. Jochen Stöger. Samen vormen zij het IOB evaluatieteam. De IOB inspecteur is verantwoordelijk voor (1). het eindrapport en de landen *case study* Egypte, (2). de aansturing en begeleiding van de onderzoeksmedewerker t.b.v. landen *case study* Marokko en nader onderzoek in Brussel (over de toepassing van conditionaliteit)²⁹, en (3). de uitbesteding en begeleiding van de landen *case study* Libië, het dossieronderzoek Matra-zuid en het literatuuronderzoek op het terrein van democratische transitie. Bovendien organiseert het evaluatieteam overleg met meelezers en referentiegroepen en de disseminatie van bevindingen.

7. Referentiegroep en meelezers

Voor de evaluatie incl. deelstudies wordt een referentiegroep gevormd onder voorzitterschap van directeur IOB, Prof.dr. Ruerd Ruben. Externe leden zijn Prof.dr. Maurits Berger, Dr. Reinoud Leenders, Dr. Nikolaos van Dam en Prof.dr. Nadia Molenaers. Naast de leden van het IOB onderzoeksteam, vertegenwoordigt Drs. Ernesto Braam, strategisch beleidsadviseur (achtervang Drs. Bert Meijerman), de Directie Noord-Afrika en Midden-Oosten (DAM) van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Drs. Chris Baaré vertegenwoordigt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Daarnaast zal er, voor zover mogelijk, gewerkt worden met

²⁹ t.b.v. de beleidsreconstructie en in relatie tot Marokko en Egypte.

een referentiegroep op landenniveau voor de bespreking en bediscussiëring van concept bevindingen en aandachtspunten n.a.v. de landen *case studies*. Meelezers namens IOB zijn Drs. Bas Limonard en Drs. Frans van der Wel. De referentiegroepen en meelezers dragen bij aan de waarborging van de kwaliteit van de (tussentijdse) bevindingen en rapportage.

8. Verspreiding en gebruik

Kennis zal tijdig en in goed overleg met de betreffende beleidsdirectie gedeeld worden ter ondersteuning van de voortdurende verbetering van de formulering en uitvoering van het Nederlands beleid in de betreffende landen/regio. Na de publicatie van het rapport zal op verschillende manieren (seminar/workshop/presentaties) kennis worden gedeeld.

9. Producten

De publicatie van een eindrapport in de Engelse taal is voorzien. De minister stuurt de evaluatie met een beleidsreactie naar de Tweede Kamer.

10. Planning

De planning van de verschillende werkzaamheden is als volgt:

Omschrijving werkzaamheden	Vierde kwartaal 2013	Eerste kwartaal 2014	Tweede kwartaal 2014	Derde Kwartaal 2014	Vierde kwartaal 2014	Eerste kwartaal 2015
Voorstudie IOB	x					
Meelezers IOB	x		x		x	
Referentiegroep Den Haag (organisatie en begeleiding)		x			x	
Referentiegroep(en) in Arabische regio (organisatie en begeleiding)				x		
Vaststelling ToR (directeur IOB)		x				
Beleidsreconstructie	x	x				
Toetsing beleidsreconstructie (in Nederland en tijdens veldonderzoek)		x		x		
Literatuuronderzoek internationale steun voor democratische transitie (ToR, identificatie onderzoeker, begeleiding onderzoeker)		x	x			
Vorbereiding dataverzamelmethode veldonderzoek (Egypte, Marokko, Libië, Brussel)		x				
Uitvoering landen case studies (Egypte, Marokko, Libië) en bestudering werking conditionaliteit (EU/NL)		x	x			
Dossieronderzoek en resultaten Matra-zuid (ToR, identificatie onderzoeker, begeleiding onderzoeker)		x	x			
Analyse en bespreking van alle deelrapporten en bevindingen (t.b.v. eindrapportage)				x	x	
Concept evaluatie rapport (rapportage en bespreking) en productie nieuwsbrief					x	
Vaststelling evaluatierapport en nieuwsbrief (directeur IOB)						x
Verspreiding bevindingen en aandachtspunten onderzoek (kennis delen is vermenigvuldigen: seminar / workshop / presentatie)						x

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen

Evaluaties

Europese Commissie. 2010. Evaluation of European Commission's Support with Egypt – Country level Evaluation (Vol. I: main report). Brussel.

Europese Rekenkamer. 2013. EU-Samenwerking met Egypte op het gebied van bestuur. Luxemburg.

Independent Commission for Aid Impact. 2013. FCO and British Council Aid Responses to the Arab Spring. Report 24. ICAI.

Ministry of Foreign Affairs of Denmark. 2012/2013. Effective statebuilding? A review of evaluations of international statebuilding support in fragile contexts. Copenhagen.

Ministry of Foreign Affairs of Denmark. 2013. Evaluation of Media Cooperation under the Danish Arab Partnership Programme (2005-12). Copenhagen.

Ministry of Foreign Affairs. 1999. Diamonds and Coals: Evaluation of the Matra Programme of Assistance to Central and Eastern Europe, 1994 – 1997. The Hague.

Beleidsstukken (in chronologische volgorde)

Europese Commissie. 2011. A New Response to a Changing Neighbourhood: A review of European Neighbourhood Policy. Brussel: EC.

Europese Commissie. 2011. A Partnership for Democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean. Brussel: EC.

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie. 2009. Evaluatiebeleid en richtlijnen voor evaluaties. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, o.a.:

- Kamerstuk 32623 nr. 2: De situatie in de Arabische regio van 18 februari 2011
- Kamerstuk 21501-02 nr. 1031: Verslag Raad Buitenlandse zaken van 21 februari 2011
- Verslag Europese Raad op 11 maart 2011 (met kenmerk DIE-332/11 van 15 maart 2011)
- De Notitie "Transitie Arabische regio" als bijlage bij Kamerstuk 32623 nr. 16 van 25 maart 2011
- Kamerstuk 32623-40: Actuele situatie in Noord Afrika en het Midden-Oosten met verdere invulling van de Nederlandse inzet in de Arabische regio van 24 juni 2011
- Kamerstuk 32623 nr. 58: Actuele situatie in de landen in de Arabische regio van 3 februari 2012, n.a.v. verzoek vaste commissie voor Buitenlandse Zaken en met reactie op Amnesty International rapport Year of rebellion: the state of human rights in the Middle East and North Africa
- Kamerstuk 32623 nr. 88: Ontwikkelingen in de Arabische regio van 22 maart 2013

Overige literatuur

Adviesraad Internationale Vraagstukken. 2011. Hervormingen in de Arabische regio: Kansen voor democratie en rechtstaat?. Rapport No. 75. Den Haag: AIV.

Adviesraad Internationale Vraagstukken. 2012. De Arabische regio, een onzekere toekomst, Rapport No. 79. Den Haag: AIV.

Adviesraad Internationale Vraagstukken. 2013. Tussen woord en daad: perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten. Rapport No. 83. Den Haag: AIV.

- Arab Center for Research & Policy Studies. 2012. The Arab Opinion Project: The Arab Opinion Index. Doha: Arab Center for Research and Policy Studies.
- Baldwin, D. 1971. The Power of Positive Sanctions. *World Politics*, October 1971, vol. 24, no 1, 19-38.
- Bunce, Valerie. 2008. The Tasks of Democratic Transition and Transferability. *Orbis* Vol. 52, No. 1.
- Carothers, T. (2009). Democracy Assistance: Political vs. Developmental?, *Journal of Democracy*, 2009: vol. 20, 5-19.
- Cranenburgh, O. van (2011). Democracy promotion in Africa: the institutional context. *Democratization*, 2011: vol. 18, nr. 2, 443-461.
- Dawisha, Adeed. 2013. *The Second Awakening: Revolution, Democracy and the Islamist Challenge from Tunis to Damascus*. New York: Norton.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: toward consolidation*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Diamond, Larry. 2010. Why are there no Arab Democracies? *Journal of Democracy*, January 2010, Volume 21, Number 1, 93-104. <http://www.journalofdemocracy.org/article/why-are-there-no-arab-democracies#sthash.PK9G15cR.dpuf>
- Elbadawi, Ibrahim and Samir Makdisi, ed. 2011. *Democracy in the Arab World: Explaining the deficit*. London and New York: Routledge.
- Fernández, Haizam Amira and Richard Youngs, ed. 2005. *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the first decade*. Brussels: Fride.
- Fargues, Philippe and Christine Fandrich. 2012. *Migration after the Arab Spring*. San Domenico di Fiesole: Migration Policy Centre.
- FORUM. 2011. *De Arabische Lente: migreren en vluchten naar Europa*. Utrecht: FORUM/Instituut voor Multiculturele Vraagstukken.
- Gilley, B. 2006. The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries. *International Political Science Review*, Vol. 27, No. 1, 47-71
- Gilley, B. 2006. The Meaning and Measure of State Legitimacy: Results for 72 Countries. *European Journal of Political Research*, Vol. 45, 499-525
- Kapoor, I. 1996. *Indicators for Programming in Human Rights and Democratic Development: A Preliminary Study*. Ottawa: CIDA.
- Lipset, S. 1959. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1, 69-105
- Lipset, S. en J. Lakin. 2004. *The Democratic Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press
- Mainwaring, S. 1989. *Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical Issues and Comparative Issues*.
- Manin, B., E. Stein en J. Mansbridge. 1987. On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory*, Vol. 15, No. 3, 338-369

Marshall, Monty G. and Benjamin R. Cole. 2011. Global Report 2011: Conflict, Governance, and State Fragility. Center for Systemic Peace: Vienna (USA).

Merkin, Barry. 2013. Arab Spring: Demographics in a region in transition. Arab Human Development Report. New York: UNDP.

Noland M. en H. Pack. 2007. The Arab Economies in a Changing World. Washington: Peterson Institute for International Economics.

O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead. 1986. Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Baltimore: Johns Hopkins University Press

Puddington, A. 2012. Freedom in the World 2012: The Arab Uprisings and Their Global Repercussions. Freedom House.

Rand, Dafna Hochman. 2013. Roots of the Arab Spring: Contested Authority and Political Change in the Middle East. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Rishmawi, M. en T. Morris. 2007. Overview of Civil Society in the Arab World. Intrac Praxis Paper

Smith, B.C. 2009. Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development. New York: Palgrave

Smits, Rosan, Floor Janssen, Ivan Briscoe en Terri Beswick. 2013. Revolution and its discontents: state, factions and violence in the new Libya. Den Haag: Conflict Research Unit, The Clingendael Institute.

Telhami, Shibley. 2013 The World Through Arab Eyes: Arab Public Opinion and the Reshaping of the Middle East. New York: Basic Books.

Uilenreef, Arjan en Ernesto Braam. 2013. Van de Berlijnse Muur naar het Tahrirplein: De Arabische Lente en lessen uit Oost-Europa

Weber, M. 1964. The Theory of Social and Economic Organization. New York: Oxford University Press

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. 2006. Dynamiek in islamitisch activisme: aanknopingspunten voor democratisering en mensenrechten. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

Websites

Arab Human Development Reports,
<http://www/undp.org/content/adhr/en/home/statistical-data.html>

Arabstats,
<http://www.arabstats.org>

Bertelsmann Transformation Index,
<http://www.bti-project.org/home/index.nc>

Freedom House,
www.freedomhouse.org

The Economist Intelligence Unit,

<http://www.eiu.com>

Transparency International,
<http://transparency.org>

World Bank,
<http://data.worldbank.org>

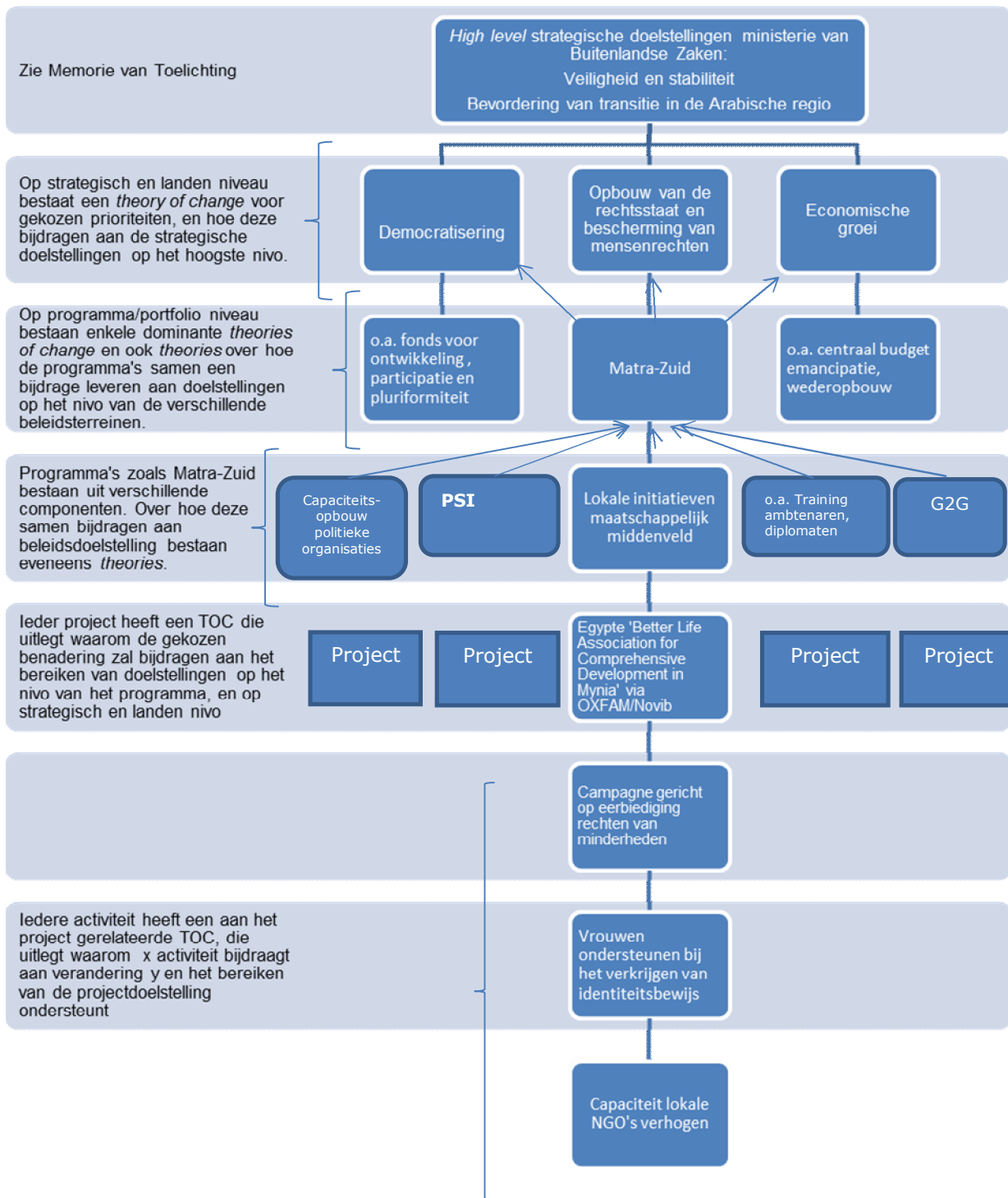
Jaarverslagen en –plannen

Jaarverslagen, Meerjarige Strategische Plannen en Goedkeuringsbijlagen zijn gebruikt van de posten in de Arabische regio en de betrokken directies.

Geïnterviewde en geraadpleegde personen

Guesmi Ahmed	Ministerie van Financiën, Tunis
Chris Baaré	Unitmanager Internationale Samenwerking en Matchmaking, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Monique Bouman	DMM/FOPP
Sylvia van Buchem	Unitmanager PSI, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Rym Kanzari	Ministerie van Financiën, Tunis
Mirjam Krijnen	DSO/EM
Marc Mazairac	DDE
Bert Meijerman	Coördinator Transitie Arabische Regio Directie Noord-Afrika en Midden-Oosten
Marc Moquette	DSO
Suzan Ouwerkerk	Rijksacademie van Financiën Projectleider buitenland
Samar Taha	Ministerie van Financiën/Planning en internationale samenwerking
Liesbeth Teekamp	DSH/SR

Bijlage 2 Reflectie: Theory of Change (TOC) op verschillende niveaus (in context)



Mix aan instrumenten (politiek, diplomatiek, financieel) en mix aan modaliteiten/kanalen (bilateraal en multilateraal) op verschillende niveaus

Bijlage 3 Evaluatiematrix

Focus: democratisering en opbouw rechtsstaat inclusief de bescherming van mensenrechten

EVALUATIECRITERIA	EVALUATIEVRAGEN	BEVINDINGEN EN BRONNEN
Hoofdstuk 1: aanleiding voor het onderzoek, doel, onderzoeksvragen en onderzoeksmethode o.g.v. <i>Terms of Reference</i>		
Context: periode januari 2009 - december 2013		t.b.v. Hoofdstuk 2 van het rapport: beschrijving problematiek - context
<p>De centrale onderzoeksvraag van de evaluatie luidt: Hoe heeft het Nederlandse buitenlandbeleid bijgedragen aan de bevordering van democratische transitie in de Arabische regio?</p> <p>De belangrijkste overwegingen voor deze evaluatie zijn: a) De Arabische regio is in korte tijd ingrijpend veranderd en in transitie. Sinds begin 2011 is een aantal Arabische landen het toneel van massale protesten, sociaaleconomische onrust en politieke instabiliteit; b) In het Nederlandse buitenlandbeleid hebben zich naar aanleiding van de veranderende situatie in de regio beleidswijzingen voorgedaan. Dit maakt een beoordeling van het beleid en de beleidsuitvoering tot nu toe politiek, diplomatiek en financieel wenselijk.</p> <p>In de evaluatieprogrammering 2010 - 2015 is een evaluatie van democratische transitie in de Arabische regio opgenomen.</p> <p>1. Wat waren de aanleidingen of problemen die ten grondslag liggen aan het Nederlandse beleid gericht op transitie in de Arabische regio? 2. Is in de beleidsontwikkeling aandacht geschonken aan (theoretische en praktische) inzichten die gaandeweg zijn ontstaan op het gebied van democratische transitie?</p>		<p>Toetsing beleidstheorie (mini-sessies medewerkers Den Haag/ambassades landen <i>cases studies</i>) en beleidsreconstructie (TK stukken, AIV rapporten, beleidstukken, algemene dossiers, berichtenverkeer), literatuurstudie democratisering, wetenschappelijke literatuur en evaluaties, interviews met sleutelactoren en betrokkenen.</p> <p>Indexen (Bertelsmann Foundation, Freedom House, Reporters without border, transparency international etc.), Arabstats, Arab Human Development Reports, review documenten (internet research, ministerie, ambassades)</p> <p>Gepast gebruik van tabellen en grafieken. Overzicht belangrijkste programma's en uitgaven.</p>
I. Relevantie		t.b.v. Hoofdstuk 3 van het rapport: de relevantie van de Nederlandse strategie voor de Arabische regio
<p>3. In hoeverre zijn de inhoudelijke beleidsprioriteiten (democratisering, opbouw rechtsstaat en bescherming mensenrechten, economische groei) geoperationaliseerd in uitvoerbare maatregelen en geschikte instrumenten ter bevordering van transitie in de Arabische regio? 4. In hoeverre waren deze maatregelen relevant? In hoeverre vloeien zij logisch voort uit het Nederlandse beleid, de daarin aangegeven ambities en de specifieke context in Arabische landen? Werden daarbij ook de volgende aspecten in acht genomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • is samengewerkt met nationale en lokale partners rekening houdend met hun prioriteiten? • is samengewerkt met andere internationale actoren (in het bijzonder de EU) en is daarbij aandacht geschonken aan complementariteit van de politieke, diplomatieke en financiële inzet? 		<p>TK stukken, beleidsstukken, nationale strategieën, beleidsstukken andere actoren in de regio/landen (strategieën en interventies), algemene dossiers en dossiers individuele activiteiten, literatuurstudie, deelonderzoek dossierstudie Matra-zuid, evaluaties en wetenschappelijke literatuur, landen case studies Marokko, Egypte en Libië: <i>tap local knowledge sources</i> interviews met sleutelactoren en betrokkenen.</p>
II. Doelmatigheid en III. Doeltreffendheid - Opereerde Nederland op een tijdige en efficiënte manier? Hoe effectief was Nederland in het bereiken van resultaten via interventies in de regio?		t.b.v. Hoofdstuk 4 van het rapport:
II. Doelmatigheid		
<p>5. In hoeverre was er sprake van een tijdige inzet van en synergie tussen door Nederland ingezette instrumenten? 6. Hoe verliep de samenwerking met andere partners en actoren (in het bijzonder de EU) zowel nationaal als internationaal? 7. Welke financiële, politieke en diplomatieke middelen zijn ingezet voor de uitvoering van het beleid in de periode waarop deze evaluatie zich richt?</p>		<p>Deelonderzoek dossierstudie Matra-zuid, landen case studies Marokko, Egypte en Libië: <i>tap local knowledge sources</i> interviews met sleutelactoren en betrokkenen, dossier onderzoek, overzichten uitgaven, jaarplannen, jaarverslagen, meerjaren strategische plannen.</p>
III. Doeltreffendheid		
<p>8. Wat waren de effecten van de beleidsuitvoering? 9. In hoeverre is het voorgenomen beleid (maatregelen) tot stand gekomen? 10. In hoeverre heeft de beleidsuitvoering bijgedragen aan transitie in een selectie van landen die prioriteit genieten?</p>		<p>Deelonderzoek dossierstudie Matra-zuid, landen case studies Marokko, Egypte en Libië: <i>tap local knowledge sources</i> interviews met sleutelactoren en betrokkenen, dossier onderzoek.</p>
Geleerde lessen en aandachtspunten: welke lessen kan het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken leren van de evaluatie t.b.v. toekomstige beleidsvorming en -uitvoering?		t.b.v. Hoofdstuk 5 van het rapport
Hoofdbevindingen	<ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de belangrijkste sterke punten van het voor de Arabische regio geformuleerde beleid en de uitvoering daarvan? • Wat zijn de belangrijkste zwakke punten van het voor de Arabische regio geformuleerde beleid en de uitvoering daarvan? 	<p>Beschikbare deelstudie Matra-zuid, bevindingen literatuurstudie, bevindingen landen case studies Marokko, Egypte en Libië (vergelijking: actoren/toegevoegde waarde NL, samenhang instrumenten, behoeften land/regio, werking conditionaliteit), evaluatierapporten, dossieronderzoek, interviews met sleutelactoren en betrokkenen, delen en bediscussieren bevindingen</p>
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> • Welke lessen kunnen geleerd worden (zowel uit positieve als negatieve bevindingen) t.b.v. toekomstige Nederlandse beleidsvorming en -uitvoering m.b.t. de Arabische regio/landen? 	