

# BELGISCHE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: ONTVANGEN SLECHT BESTUURDE OVERHEDEN MINDER ONTWIKKELINGSHULP?

Aantal woorden: 19.140

Jan Surquin

Stamnummer : 000120140055

Promotor: Prof. Dr. Koen Schoors

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van:

Master in de algemene economie

Academiejaar: 2018-2019

## Toelating

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag geraadpleegd en/of gereproduceerd worden, mits bronvermelding.

Jan Surquin

Gent, 4 juni 2019

## **1. Voorwoord**

Deze thesis had niet tot stand kunnen komen zonder de hulp van enkele mensen. Het zou deze personen oneer aandoen indien ik hen zou vergeten te vermelden in het voorwoord van deze thesis.

Allereerst wens ik mijn promotor, professor Koen Schoors, te bedanken voor de begeleiding waarvan ik niet één, maar twee jaar kon genieten. Een bezoek aan het bureau van professor Schoors stond gelijk aan een stroom van nieuwe ideeën en invalshoeken. Daarnaast wens ik ook mijn werkgever, de POD Maatschappelijke Integratie, te bedanken voor het begrip en de gemeende interesse waarmee ze me de laatste maanden omringden wanneer ik weer enkele verlofdagen opnam om aan mijn thesis te werken. Tenslotte bedank ik mijn ouders voor de financiële, maar bovenal mentale steun waarmee ze me gedurende mijn studiejaren omringden. Studeren is een privilege, een schijnbaar bodemloze bron van curriculaire en extra-curriculaire mogelijkheden die me vandaag in staat stelt van mijn interesses mijn werkveld te maken.

## 2. Inhoudstafel

1. Voorwoord .....	iii
2. Inhoudstafel .....	iv
3. Lijst relevante afkortingen .....	vii
4. Lijst van figuren.....	viii
5. Lijst van tabellen.....	ix
6. Inleiding.....	10
7. De centrale onderzoeksvraag.....	12
8. Literatuurstudie .....	16
8.1. De verschillende stromingen in het ontwikkelingsdenken .....	16
8.1.1. Projectmatige ontwikkelingshulp tijdens de Koude Oorlog (1960-1990).....	16
8.1.2. General Budget Support als politiek raamwerk (1990-2010).....	18
8.1.2.1. Definitie General Budget Support .....	18
8.1.2.2. Politieke sluitstukken General Budget Support.....	20
8.1.2.3. General Budget Support ten opzichte van de ‘needs-governance trade-off’ – Case: Nicaragua 2005-2009 .....	22
8.1.2.4. General Budget Support botst op zijn limieten.....	24
8.1.2.5. Wat na General Budget Support? .....	25
8.2. Modellen van optimale besteding ontwikkelingsgeld .....	25
8.2.1. Focus op hervormingsinspanningen – Svensson (2000).....	26
8.2.2. Aid Allocation and Poverty Reduction – Collier en Dollar (2002) .....	26
8.2.3. Contracting for aid – Azam en Laffont (2003).....	29
8.2.4. The Need-based approach – Thirlwall (2011) .....	29
8.2.5. Need-adjusted Aid Effectiveness approach – Bourguignon & Platteau (2012) .....	30
8.3. Motieven achter ontwikkelingshulp .....	31
8.3.1. Onderzoek Berthélemy en Tichit (2004; 2006) .....	32

8.3.1.1.	Opzet .....	32
8.3.1.2.	Resultaten.....	33
8.3.1.3.	Evolutie doorheen de tijd .....	34
8.3.1.4.	Conclusies.....	35
<b>8.3.2.</b>	<b>Onderzoek Hoeffler en Outram (2011) .....</b>	<b>35</b>
8.3.2.1.	Opzet .....	35
8.3.2.2.	Resultaten.....	36
<b>8.3.3.</b>	<b>Eigenbelang afmeten aan de ingestelde conditionaliteiten .....</b>	<b>37</b>
<b>8.3.4.</b>	<b>Reflecties omtrent het ontwikkelingsland.....</b>	<b>38</b>
8.3.4.1.	Absorptiecapaciteit .....	38
8.3.4.2.	Effect van ontwikkelingshulp op conflicten .....	40
<b>9.</b>	<b>Onderzoeksvragen .....</b>	<b>41</b>
<b>10.</b>	<b>Onderzoeksmethode .....</b>	<b>43</b>
<b>10.1.</b>	<b>Welke onderzoeksstappen worden gevolgd?.....</b>	<b>43</b>
10.1.1.	Discoursanalyse van beleidsnota's van de laatste legislatuur .....	44
<b>11.</b>	<b>Resultaten .....</b>	<b>47</b>
11.1.	Een korte wandeling door de geschiedenis .....	47
11.1.1.	Belgische ontwikkelingssamenwerking na 1945 .....	47
11.1.2.	Nederlandse ontwikkelingssamenwerking na 1945.....	49
11.2.	Naleving internationale verbintenissen.....	50
11.3.	Data uit wetenschappelijke literatuur .....	51
11.4.	Verdeling Belgische ontwikkelingssamenwerking en verband met trade-off.....	54
11.4.1.	Vergelijking met Nederland .....	57
11.5.	Discoursanalyse nationale beleidsnota's.....	58
<b>12.</b>	<b>Conclusie .....</b>	<b>62</b>
<b>13.</b>	<b>Aanzet tot verder onderzoek .....</b>	<b>65</b>
	<b>Bibliografie .....</b>	<b>lxvi</b>
	<b>Bijlage 1: Overzicht resterende tabellen.....</b>	<b>lxxii</b>

**Bijlage 2: Codes beleidsdocumenten ..... lxxix**

### **3. Lijst relevante afkortingen**

ACP	African, Carribean and Pacific
CPIA	Country Policy and Institutional Assesment
DAC	Development Assistance Committee
DFID	Department for International Development
DRC	Democratische Republiek Congo
GBS	General Budget Support
GDP	Gross Domestic Product
LDC	Least Developed Countries
MDG	Milennium Development Goals
NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie
SDG	Sustainable Development Goals
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency

## 4. Lijst van figuren

Figuur 1	Policy, Poverty and Levels of Aid (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)	p. 27
Figuur 2	Aid and Poverty in the Average Policy Environment (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)	p. 27
Figuur 3	Aid Policy and Levels of Poverty (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)	p. 28
Figuur 4	Comparison of aggregate residuals for the 1980s and the 1990s (in US\$ billions at 1995 prices) (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 265).	p. 34
Figuur 5	Incremental Impact of Aid on Growth (Feeney & McGillivray, 2009, p. 621).	p. 39
Figuur 6	Bilaterale handel met de Democratische Republiek Congo in vergelijking tot haar buurlanden (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2016c, p. 4)	p. 56



## 5. Lijst van tabellen

Tabel 1	Net ODA, Total, % of gross national income, 2007 – 2017 for Belgium, DAC Countries & The Netherlands OECD (2019).	p. 51
Tabel 2	Top Ten Recipients of Gross ODA from Belgium (OECD, 2019)	p. 54
Tabel 3	Top Ten Recipients of Gross ODA from The Netherlands (OECD, 2019)	p. 57
Tabel 4	Structure of multilateral World Bank aid, selected years, 1973-96 (Mosley & Eeckhout, 2000, p. 132)	p. lxxii
Tabel 5	Allocation equation (Berthélemy, 2006, p. 187)	p. lxxiii
Tabel 6	Comparison of the full-sample model for the 1980s and the 1990s (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 266)	p. lxxiv
Tabel 7	Aid allocation (Hoeffler & Outram, 2011, p. 245)	p. lxxv
Tabel 8	Estimated parameters by donor (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 269)	p. lxxv
Tabel 9	Differences of parameters with others, by donor (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 270)	p. lxxvi
Tabel 10	Aid Shares of Different Categories of Recipients in 2004 (Easterly & Pfutze, 2008, p. 44)	p. lxxvii
Tabel 11	Percentage Share of total aid to poorest countries, five year averages since 1960 (Bodenstein & Kemmerling, 2015, p. 361)	p. lxxviii
Tabel 12	Bilateral aid to former colonies, 1970 to 1994 (Alesina & Dollar, 2000, p. 437)	p. lxxviii

## 6. Inleiding

In oktober 2015 beslist Minister van Ontwikkelingssamenwerking Alexander De Croo (Open VLD) om de ontwikkelingshulp aan de Burundese overheid op te schorten. Reden daarvoor is het brute geweld dat na de herverkiezing van president Pierre Nkurunziza door het regime wordt ingezet om politiek protest de kop in te drukken. De Belgische regering besluit hierop de kraan dicht te draaien richting alle regeringsbronnen. De beslissing ligt in lijn met een beslissing die de regering eerder dat jaar nam. Toen werd een betaling van 11 miljoen euro ter ondersteuning van de gezondheidssector in Oeganda opgeschort omdat het, op gezondheidsvlak nochtans noodlijdende, land artsen in een economische uitwisseling naar Trinidad en Tobago stuurde (VRT NWS, 2015). Beide voorbeelden tonen aan dat het opschorten of heroriënteren van ontwikkelingshulp zeker een gangbare praktijk is in dit land, waar vroeger al vaker een blanco cheque gegeven werd. Zo bevestigde toenmalig minister van Buitenlandse Zaken, Didier Reynders, in 2011 nog Joseph Kabila als president van de Democratische Republiek Congo na een herverkiezing die gekenmerkt werd door geruchten van vervalsing (Verlinden, 2018).

Ook tegenvallende prestaties met het uitgegeven ontwikkelingsgeld vormden recent een reden om ontwikkelingshulp op te schorten. Zo bleek de verwaarlozing van grote infrastructuurwerken die in de Democratische Republiek Congo met Belgisch ontwikkelingsgeld werden opgezet een reden om meerdere ontwikkelingsprogramma's op te schorten (Verlinden, 2018).

De vraag is hoe die nieuwe aanpak te rijmen valt met de beleidslijn die Minister De Croo in 2014 bij het begin van zijn legislatuur uitzette en sindsdien sterk verdedigde:

*'Dit nieuwe paradigma bevestigt de overtuiging van de regering dat de ontwikkeling in de armste en fragiele landen een essentiële voorwaarde is voor ontwikkeling in België en Europa (2014).'*

De focus leggen op de armste landen wordt echter vaak lastig wanneer die landen in kwestie fundamentele waarden schenden zoals in Burundi. Een heroriëntering richting NGO's heeft daarbij ook haar grenzen qua absorptiecapaciteit en fragmentering.

Tijdens de laatste legislatuur viel het op dat het aandeel van andere ontwikkelingslanden dan DRC, Burundi en Rwanda dan ook toenam in de allocatie van ontwikkelingsgeld. Zo werd vooral de band met Benin aangehaald. Dat de recente, moeizame contacten met 'het onhandelbare Congo, het koppige Burundi of het hardvochtige Rwanda' hier voor iets tussen zitten, spreekt voor zich. Toch lijkt het alsof andere belangen eveneens een rol spelen. 'Port of Antwerp International' nam immers het beheer over van de haven van Cotonou in Benin. Binnen de verbintenissen omtrent de

ontwikkelingssamenwerking met Benin valt ook te lezen dat de plaatselijke haven daarbij één van de prioriteiten is. De optelsom van deze beide factoren maakt uiteraard dat ook heel wat ondernemers uit de haven van Antwerpen een financiële stimulans zullen ontvangen door deze heroriëntering van ons ontwikkelingsbeleid (Verlinden, 2018).

Dit laatste perspectief voegt na armoedebestrijding en de promotie van goed bestuur en mensenrechten een derde motief toe aan de allocatie van ontwikkelingsgeld: het eigenbelang van de donor. Binnen deze masterproef zal stilgestaan worden bij de motieven achter de Belgische ontwikkelingssamenwerking en hoe die zich verhouden tot andere donorlanden.

## 7. De centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag in deze masterproef luidt:

*Belgische ontwikkelingssamenwerking: Ontvangen slecht bestuurde overheden minder ontwikkelingshulp?*

Deze vrij eenvoudig klinkende onderzoeksvraag verschuilt de complexere trade-off tussen enerzijds armoedebestrijding en anderzijds de promotie van waarden zoals goed bestuur, democratie en mensenrechten, waarmee donorlanden geconfronteerd worden. De ontwikkelingslanden waar de armoede immers het grootst is, scoren over het algemeen ook slechter op vlak van politieke vrijheid, democratie, mensenrechten, enzovoort (Bourguignon & Platteau, 2012). Het zijn vooral fragiele staten die zich aan deze kant van de trade-off begeven. Twee zaken definiëren deze staten: (1) Extreme armoede op inkomensvlak, maar ook op andere welzijnsfactoren en (2) een gebrek aan een kwalitatief publiek beleid, efficiënt werkende openbare instellingen of beiden. Landen behoren tot deze tweede categorie indien hun 'Country Policy and Institutional Assessment', berekend door de Wereldbank, in de laagste twee kwintalen valt qua score (Feeney & McGillivray, 2009). Een primaire focus op armoedebestrijding en deze fragiele staten zou dus eigenlijk vooral geld laten vloeien naar slecht bestuurde ontwikkelingslanden. Dit strookt echter niet met het buikgevoel dat slecht bestuurde overheden niet beloond zouden mogen worden voor hun gevoerd wanbeleid. Indien daarentegen de primaire focus op de promotie van de waarden van de Westerse landen zou liggen, zou ontwikkelingshulp gaan naar landen die hier sterk op scoren en aldus ook minder gesanctioneerd zouden moeten worden (zie infra). Maar is ontwikkelingshulp niet juist ingesteld om de meest kwetsbaren (lees: de armsten) te beschermen? Deze vragen geven aan dat de combinatie van deze beide doelstellingen niet eenvoudig is. Het behalen van de ene doelstelling lijkt immers het behalen van de andere doelstelling in de weg te staan. Meerdere wetenschappers hebben zich in de loop der decennia ook het hoofd gebroken over dit vraagstuk, zoekend naar een optimaal verdeelmodel (zie infra). Ook beleidsmakers worden geconfronteerd met die moeilijkheid bij het uitwerken van een evenwichtig ontwikkelingsbeleid en het spreekt voor zich dat verschillende donorlanden verschillende antwoorden bieden op deze trade-off (Bourguignon & Platteau, 2012).

Bourguignon en Platteau (2012) definiëren de trade-off treffend als volgt:

*'The problem at hand is thorny because when deciding how to allocate the aid money the donor must consider the possibility to improve the quality of domestic governance of the most needy but worst-*

*governed countries instead of excluding them, perhaps at the expense of the best-governed but less needy countries.'*

Bourguignon en Platteau (2012) benoemen dit centrale concept als de 'needs vs. governance trade-off'. Binnen deze thesis zal ook naar deze term gerefereerd worden, waardoor het noodzakelijk is beide concepten duidelijk te definiëren. 'Needs' zal in navolging van de hieronder geschetste literatuur voornamelijk afgelezen worden aan het GDP/capita van het land in kwestie. Deze indicator blijft de indicator bij uitstek om de welvaart van een land te meten en ontwikkelingslanden te vergelijken. Daarnaast raakt het literatuuronderzoek ook aan andere armoede-indicatoren (waaronder kindersterfte, scholingsgraad,...) in het onderzoek naar de significantie van allocatiemotieven. Het begrip 'governance' is moeilijker af te bakenen. In eerste instantie lijkt het vooral te verwijzen naar de notie van 'goed bestuur', maar waar slaat dit juist op? In eerste instantie bevraagt deze thesis, naar analogie met de centrale onderzoeksvraag, hierbij hoe de ontwikkelingslanden omspringen met het ontwikkelingsgeld dat hen ter beschikking wordt gesteld. Het concept 'governance' zal echter, zoals ook in het onderzoek van Berthélemy en Tichit (2004, zie infra) het geval was, breder worden bekeken. Aangezien donorlanden in het verleden reeds ontwikkelingshulp opschortten of conditionaliteiten instelden omwille van andere bestuursmotieven, lijkt het maar juist om deze motieven ook onder het concept van 'governance' te laten vallen. Wanneer in deze thesis over 'governance' wordt gesproken, betreft dit dus ook de noties van mensenrechten, democratie, politieke vrijheid en andere burgerlijke vrijheden.

Het doel van deze masterproef is na te gaan waar België zich bevindt ten opzichte van dit vraagstuk. Plaatst de Belgische overheid armoedebestrijding bovenaan haar prioriteiten of is de promotie van de bovengenoemde waarden het hoogste goed binnen de ontwikkelingshulp? Deze vraag dient genuanceerd beantwoord te worden, met begrip van hoe de verschillende nadrukken verklaard kunnen worden. Het resultaat van dit onderzoek zal niet bestaan uit het bekomen van twee eenvoudige percentages (nadruk op armoedebestrijding enerzijds en nadruk op governance anderzijds) alsof beide termen communicerende vaten zouden zijn. Verschillende addertjes onder het gras zijn immers mogelijk: een donorland zou stevig kunnen investeren in een arm, niet-democratisch land, maar hierbij duidelijke voorwaarden op vlak van governance naar voor schuiven. Of, geconfronteerd met een absoluut gebrek aan kwalitatief bestuur, zou een donorland zich dan wel niet wettrekken uit een bepaald land, maar de hulp gaan heroriënteren richting NGO's, andere sectoren,... ter plaatse. De gebruikte onderzoeksvragen en onderzoeksmethode zullen op deze uitdagingen naar best vermogen een antwoord proberen bieden.

Voor een goed begrip van deze thesis is het belangrijk te vermelden dat de focus gelegd zal worden op bilaterale, Belgische ontwikkelingshulp. Ten eerste zal enkel gekeken worden naar de federale ontwikkelingssamenwerking. Ontwikkelingssamenwerking blijft, tot de uitvoering van de bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen van 13 juli 2001, voornamelijk federale materie.<sup>1</sup> De gewestelijke en federale ontwikkelingssamenwerking verlopen niet gecoördineerd (Coolsaet, 2014).<sup>2</sup> Daarnaast ligt de focus ook op bilaterale hulp. Zoals de inleiding reeds aantoonde, is het vooral bilaterale hulp, meer dan multilaterale hulp, die gevoelig is voor de allocatiemotieven van donorlanden. Daarnaast betreft hulp, aangeboden via internationale organisaties, vaak een engagement dat over meerdere landen aangegaan wordt. Dit valt minder onder het bereik van deze masterproef. De nadruk binnen de Belgische, federale case zal dus liggen op haar bilaterale banden met de overheden van de partnerlanden in kwestie (zie infra).

### **Wat maakt dit onderzoek actueel?**

Dit onderzoek is om velerlei redenen het onderzoeken waard. Het literatuuronderzoek, verderop in deze masterproef, toont immers aan dat het ontwikkelingsdenken gekenmerkt werd/wordt door perioden die zich door bijna dogmatische theorieën laten kenmerken. Waar projecthulp lange tijd de boventoon voerde, was in de jaren '90-begin 21<sup>ste</sup> eeuw General Budget Support het overheersende idee (zie infra) om uiteindelijk quasi collectief verworpen te worden (Dijkstra, 2013). De trade-off needs-governance sluimert doorheen deze vele wetenschappelijke literatuur, maar het zijn Bourguignon & Platteau (2012), hierboven reeds meerdere malen geciteerd, die met hun '*Aid Effectiveness Revisited : The Trade-Off Between Needs and Governance*' voor het eerst analytische inzichten proberen brengen in deze specifieke trade-off. Tot op vandaag zijn beide auteurs nog steeds "eigenaars van deze niche". Ondanks het feit dat er een brede literatuur bestaat omtrent de motieven tot ontwikkelingssamenwerking, literatuur die hieronder ook aan bod komt, maakt dit gebrek aan specifieke literatuur (zeker met betrekking tot de Belgische context) deze masterproef dus erg actueel.

Het is omwille van verschillende redenen ook zeer interessant om de Belgische case te onderzoeken. Allereerst omdat de Belgische ontwikkelingssamenwerking nog niet eerder zo expliciet ten opzichte van deze trade-off geplaatst is, wat niet verbazend is gezien de beperkte literatuur. Daarnaast is de Belgische context ook erg uniek. Als klein land had België slechts enkele kolonies, waarbij een erg

---

<sup>1</sup> Deze bijzondere wet, die de deelstaten de bevoegdheid zou geven over ontwikkelingssamenwerking, werd nog niet uitgevoerd door de sterke weerstand ertegen en door interne strubbelingen tussen de regeringspartijen ten tijde dat de bijzondere wet gestemd werd. Tot op heden blijft ontwikkelingssamenwerking dus hoofdzakelijk een federale bevoegdheid (Coolsaet, 2014).

<sup>2</sup> Voor de informatie wordt vermeld dat de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking bilaterale banden heeft met 3 landen: Malawi, Mozambique en Zuid-Afrika. De Waalse overheid kent 9 partnerlanden: Benin, Burkina-Faso, Burundi, Haïti, Marokko, Palestina, de Democratische Republiek Congo, Rwanda en Senegal.

paternalistische band gold. Het hieronder geschetste onderzoek zal aangeven dat het erg moeilijk was om van deze benadering af te stappen (Develtere, 2006).

Tenslotte is deze masterproef vandaag actueel omdat er misschien een shift binnen het Belgisch ontwikkelingsbeleid zit aan te komen. De voorbeelden in de inleiding tonen immers treffend aan dat ontwikkelingshulp tegenwoordig vaker herbestemd wordt ten gevolge van schendingen van mensenrechten/de democratie/bestuurlijke afspraken/...

## **8. Literatuurstudie**

Om de trade-off tussen de verschillende belangen van ontwikkelingshulp, en de evolutie van die afweging, beter te kunnen schetsen, zal eerst ingegaan worden op de verschillende stromingen binnen het ontwikkelingsdenken en hoe die in politieke sluitstukken en beleid werden omgezet. Zoals hierboven reeds gesteld, betreft dit binnen de Westerse wereld vaak erg dogmatische theorieën die in meerdere of mindere mate door alle verschillende donoren gevolgd worden. In het daaropvolgende deel zal gekeken worden naar optimale verdeeltheorieën van ontwikkelingshulp. Deze theoretische modellen volgen vaak de politieke teneur die op dat moment heerste in het debat of proberen juist het slagen of falen van dit beleid te duiden door middel van hun modellen. In het afsluitende deel van deze literatuurstudie wordt de focus verplaatst van de brede, politieke en wetenschappelijke denkkaders naar de specifieke indicatoren. Welke indicatoren hebben een significante invloed op ontwikkelingshulp en hoe verschuiven deze significanties doorheen de tijd? Dit laatste deel van de literatuurstudie zal een aanloop vormen naar de resultaten, aangezien ook de Belgische focus in deze legislatuur voor het eerst onder de loep wordt genomen en dit in verhouding tot de andere donorlanden.

### **8.1. De verschillende stromingen in het ontwikkelingsdenken**

#### **8.1.1. Projectmatige ontwikkelingshulp tijdens de Koude Oorlog (1960-1990)**

Ontwikkelingssamenwerking tussen de jaren '60 en '90 van de vorige eeuw kan niet los gezien worden van twee geopolitieke fenomenen die in die periode speelden: de dekoloniseringsgolf die reeds na de Tweede Wereldoorlog van start ging en de Koude Oorlog.

Na de Tweede Wereldoorlog werden veel kolonies gedekoloniseerd. Ondanks de dekolonisering bleef de controle op de voormalige kolonies in vele gevallen erg groot en liet de ontwikkelingsamenwerking zich vooral kenmerken door leningen en giften, voornamelijk bedoeld voor grote infrastructuurprojecten (de aanleg van wegen en spoorwegen, treinstations, telecommunicatie,...). In de late jaren '70 vloeide meer dan de helft van het OESO-ontwikkelingsgeld nog steeds naar infrastructuurwerken. De primaire logica hierachter was dat armoede veroorzaakt werd door een gebrek aan kapitaal. Slechts een heel klein deel van het nationale inkomen werd gespaard en geïnvesteerd en economen oordeelden dat dit 'savings gap' onopgelost zou blijven zolang de kapitaalmarkt en de nationale infrastructuur geen faciliterende rol speelden (Mosley & Eeckhout, 2000). Vanuit het standpunt van de donor had deze projecthulp ook zeer duidelijke voordelen: de resultaten van de hulp waren erg zichtbaar en de hulp was makkelijk te transfereren, aangezien deze



infrastructuurwerken reeds gebruikte technologie of apparaten uit het Westen betroffen. Projecthulp liet de voormalige koloniserende macht ook toe de jonge, plaatselijke regeringen te omzeilen door een onafhankelijke projectorganisatie op te richten (Mosley & Eeckhout, 2000).

Het belette de jonge regeringen er, waar dit wel mogelijk was, echter niet van een beleid van nationale planning te voeren, waarbij de verschillende, economische sectoren stevig in handen gehouden werden. Westerse, liberale denkers plaatsten hier steeds meer vragen bij, temeer vastgesteld kon worden dat de armoede in deze landen alleen maar toenam. Vanaf mid-jaren '70 werd de focus dan ook herlegd van ontwikkelingsgeld voor grote infrastructuurwerken naar een focus op basishygiëne, watertoegang en de strijd tegen hongersnood. Zo voerde de VS in 1975 de International Development and Food Assistance Act in om de ergste vormen van hongersnood en armoede aan te pakken (Kalu, 2018). Dit beleid had vanuit de donorlanden echter nog steeds een erg projectmatige invalshoek. Zo werden in vele rurale gebieden 'Integrated Rural Development Projects' opgezet met de bedoeling te investeren in gezondheid, onderwijs, maar ook nog steeds in infrastructuur (Mosley & Eeckhout, 2000).

Ondanks de verschillende motieven die ook in deze periode ontwaard konden worden, gold ontwikkelingsgeld, en de projecten die ermee gefinancierd werden, in volle Koude Oorlog vooral als een manier om landen binnen de eigen ideologische invloedssfeer te houden. Kalu (2018) geeft aan dat het behoren tot dezelfde ideologische invloedssfeer niet enkel het belangrijkste motief tot ontwikkelingshulp was, maar ook quasi het enige. Zo steunde de VS meermaals fracties die anti-democratisch waren opdat zij een communistisch regime wouden omgooien. Berthélemy en Tichit (2004) ondersteunen deze vaststelling door te concluderen dat de Koude Oorlog een significant effect had op de bilaterale ontwikkelingshulp van de donorlanden. Niet enkel zorgde de ontdooing van de Koude Oorlog ervoor dat de hulp een andere focus kreeg (zie infra), maar ook kan in het decennium na de Koude Oorlog worden vastgesteld dat de totale ontwikkelingshulp van de onderzochte donorlanden jaarlijks 6% daalde in absolute cijfers.

In de jaren '80 begon het succes van projectmatige ontwikkelingshulp echter te tanen. Waar in 1980 nog kon vastgesteld worden dat 82% van de ontwikkelingshulp van de Wereldbank via projecthulp verliep, betrof dit in 1996 nog slechts 48% (zie tabel 1 in bijlage). De kritiek sloeg op de inherente werking van projecthulp (Mosley & Eeckhout, 2000). De donor zette immers (beperkt) de voorwaarden uit waartegen men ontwikkelingshulp kon verkrijgen en koos de wijze van implementatie en rapportage. Het spreekt voor zich dat deze vorm van ontwikkelingshulp grote transactiekosten met zich meebracht, dit niet in het minst voor de ontwikkelingslanden. Zij dienden hun projecten telkenmale af te stemmen op andere voorwaarden van andere donoren. Deze vorm van ontwikkelingshulp was ook veel onvoorspelbaarder, aangezien de hulp kon stoppen waar het project

stopte. Tegen deze risico's dienden ontwikkelingslanden zich logischerwijs in te dekken. Ook de donor ondervond een hogere kost, aangezien specifiekere monitoring noodzakelijk was en vaak ook gespecialiseerde units werden opgezet om het project in goede banen te leiden. (Dijkstra, 2013).

Naast dit efficiëntieverlies waren er nog redenen te ontwaren: zo waren de eerste projecten na de dekolonisering nog de meest rudimentaire infrastructuurwerken. Geleidelijk aan werden projecten echter complexer en overheidsintensiever wat de absorptiecapaciteit van deze ontwikkelingslanden te boven ging, met implementatievertragingen tot gevolg (Mosley & Eeckhout, 2000; Koeberle & Stavreski, 2006, pp. 3-26). Daarnaast stelde een rapport van de Wereldbank (1991) vast dat het succes van de projecten vaak niet samenhangt met de interne organisatie van het project, maar met externe factoren zoals handelsbeperkingen, hoge inflatie, financiële repressie,... Dit gold zowel voor publieke als private projecten. Veel conditionaliteiten om deze externe omgeving onder controle te houden, bestonden er ook niet in deze periode (Boone, 1996). Tenslotte focuste de monitoring van deze projectmatige ontwikkelingshulp vooral op de acties die ondernomen werden met het ontwikkelingsgeld en niet op de uitkomsten van deze acties. (Koeberle & Stavreski, 2006, pp. 3-26). De focus die wel op de uitkomsten lag, ging vaak niet verder dan het microniveau, zoals de rates on returns, en keek niet naar de indirecte effecten op macroniveau, zoals The Dutch disease op privaat vlak of patronage op publiek vlak (Mosley & Eeckhout, 2000).

### **8.1.2. General Budget Support als politiek raamwerk (1990-2010)**

#### **8.1.2.1. Definitie General Budget Support**

Vanuit deze tekortkomingen groeide een nieuw, Westers gedeeld paradigma: General Budget Support. Een algemene definitie geven voor General Budget Support is niet makkelijk. Het begrip is veranderlijk en laat veel verschillende interpretaties toe. In deze masterproef zal gewerkt worden rond de definitie die Koeberle en Stavreski ons in 2006 aanreikten in naam van de Wereldbank.

*Financial assistance that supports a medium-term program and is provided directly to a recipient country's budget on a regular basis, using the country's own financial management systems and budget procedures.*

Hieraan voegen de auteurs toe dat het '*predictable, usually annual aid flows that are disbursed in response to a low-income country's progress in implementing a national poverty reduction strategy (PRS)*' betreft.

In deze definitie zijn enkele elementen terug te vinden. Ten eerste geeft ze aan dat ontwikkelingsgeld niet geoormerkt wordt. Er worden middelen van de donoren rechtstreeks overgedragen op het overheidsbudget van het ontwikkelingsland. Dit niet als een blanco cheque, maar in de wetenschap dat 'key cross-cutting issues' zoals hervormingen in de publieke sector, een beter publiek en financieel management en verbeteringen op vlak van 'governance' een multisectoriële aanpak vereisen. Waar projecthulp niet efficiënt was omdat ze zich focuste op één specifieke sector en niet adequaat gebruik maakte van de binnenlandse budgetprocessen, werd nu het begrip 'country ownership' centraal gesteld. Dit betrof dus een grote verandering ten opzichte van de vorige periode waar de donorregering vaak de jonge ontwikkelingsregeringen trachtte te omzeilen via eigen constructies.

Daarnaast geeft de definitie aan dat hulp regelmatig en voorspelbaar zal zijn. Op deze manier maakt ze komaf met de hoge transactiekosten die zowel donor als ontwikkelingsland ervaren bij de ad-hoc projecthulp. Onder GBS evolueren beide actoren richting een partnerschap met wederzijdse rechten en plichten (Koeberle & Stavreski, 2006).

Tenslotte betekende deze evolutie richting een directe storting op het overheidsbudget van het ontwikkelingsland niet dat conditionaliteiten terugschroefd werden. GBS betrof immers, en zoals reeds gezegd, geen blanco cheque. Conditionaliteiten werden meestal zelfs opgeschroefd, aangezien de donorlanden evolueerden van 'een sterke hand binnen de plaatselijke projectrealisatie' naar 'het aanreiken van een grotere (keuze)vrijheid voor de ontwikkelingslanden' (Cordella & Dell'Araccia, 2007). Een andere, duidelijke reden voor de opkomst van voorwaarden op vlak van mensenrechten, democratisch bestuur,... was uiteraard het einde van de Koude Oorlog waarbij deze waarden universeel hoger op de agenda kwamen en minder gedoogd werden omwille van de situering in de eigen invloedssfeer (Crawford, 2001).

In wat volgt, zal nog sterker blijken dat General Budget Support projecthulp verving als politiek paradigma. Toch is het nu al eens interessant om een sprongetje te maken naar een interessante wetenschappelijke bevinding. Cordella en Dell'Araccia (2007) onderzochten, toen ook GBS reeds tanende was als heersend denkkader, onder welke voorwaarden deze twee vormen van ontwikkelingshulp nu het meest efficiënt zouden zijn. Projecthulp bleek meer aangewezen wanneer ontwikkelingslanden nog maar weinig eigen hulpbronnen hadden en hun beleidspreferenties sterk verschilden van die van de donorlanden. Conditionele GBS zou daarentegen beter werken indien de ontwikkelingslanden reeds een zekere basis qua hulpbronnen bezitten en hun preferenties vrij gelijklopend zijn met die van de donorlanden. Dit is een interessante vaststelling, aangezien vele ontwikkelingslanden zo kort na hun dekolonisering over erg weinig hulpbronnen beschikten en er volop ingezet werd op grote investeringswerken.

#### 8.1.2.2. Politieke sluitstukken General Budget Support

Vanaf 1990 nam GBS al snel een centrale plaats in op de ontwikkelingsagenda. De drijvende krachten hierachter waren veelal Europees: Nederland, Groot-Brittannië, de Scandinavische landen,... Zo stelde het DFID, Department for International Development van Groot-Brittannië, in 2004 nog dat indien aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt, GBS de 'ideale vorm van ontwikkelingshulp is'. Ook stelt het DFID dat GBS veel beter in staat is zwakke overheidscapaciteiten en inefficiënties aan te pakken dan een sectorale benadering. Niet enkel deze individuele landen, maar ook de Europese Commissie in haar geheel en de Wereldbank namen deze principes snel over. In 2011, toen de kritiek op de gebreken van GBS reeds zeer luid klonk, werd toch nog vastgesteld dat GBS de helft van de leningen bij de Wereldbank in het kader van de International Development Association in beslag nam. Ook de helft van de schenkingen aan Afrika, onder het Poverty Reduction Support Credit-mechanisme, gingen uit van General Budget Support (Haymann, 2011).

De Paris Declaration (2005) en het Accra Action Programme (2008) vormden de politieke sluitstukken van deze nieuwe vorm van ontwikkelingshulp en geven sterk blijk van de hierboven beschreven paradigmashift. In 2005 verzamelden 91 landen (donoren en ontwikkelingslanden), spelers uit de civil society en actoren uit de privésector zich in Parijs om tot een nieuwe leidraad, met als focus de effectiviteit van ontwikkelingshulp, te komen (Oden & Wohlgemuth, 2011). Meer dan een losse verzameling van vage principes betrof de Paris Declaration een praktische, actie-georiënteerde roadmap. Specifieke maatregelen werden ontwikkeld en prestatiegerichte indicatoren werden in het leven geroepen om de impact van deze vorm van ontwikkelingshulp na te gaan. De vijf centrale principes (country ownership, alignment, harmonisation, managing for results en mutual accountability) leiden tot twaalf concrete maatregelen die hieronder opgelijst worden omdat ze heel omvattend weergeven hoe het concept politiek geïmplementeerd diende te worden:

**OWNERSHIP**

1. Countries put in place national development strategies with clear strategic priorities.

**ALIGNMENT**

2. Countries develop reliable national fiduciary systems or reform programmes to achieve them.

3. Donors align their aid with national priorities and provide the information needed for it to be included in national budgets.

4. Co-ordinated programmes aligned with national development strategies provide support for capacity development.

5a. As their first option, donors use fiduciary systems that already exist in recipient countries.

5b. As their first option, donors use procurement systems that already exist in recipient countries.

6. Country structures are used to implement aid programmes rather than parallel structures created by donors.

7. Aid is released according to agreed schedules.

8. Bilateral aid is not tied to services supplied by the donor.

**HARMONISATION**

9. Aid is provided through harmonised programmes co-ordinated among donors.

10a. Donors conduct their field missions together with recipient countries.

10b. Donors conduct their country analytical work together with recipient countries

**MANAGING FOR RESULTS**

11. Countries have transparent, measurable assessment frameworks to measure progress and assess results.

**MUTUAL ACCOUNTABILITY**

12. Regular reviews assess progress in implementing aid commitments.

OECD. (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness*.

Het Accra Action Programme (2008) streefde 3 jaar later naar de versterking en verdieping van de Paris Declaration. De nadruk lag, ondanks de zeer gelijkaardige principes, nog meer op hoe ontwikkelingslanden zelf het voortouw zouden nemen in hun ontwikkeling. Centraal stonden (andermaal) ownership, inclusieve partnerschappen en resultaatgerichtheid. In tegenstelling tot de Paris Declaration werd wederzijdse conditionaliteit hier wel expliciet in het programma opgenomen. Ontwikkelingslanden zouden wel een grote vrijheid genieten in de keuze van de besteding van de ter beschikking gestelde fondsen.

### 8.1.2.3. General Budget Support ten opzichte van de 'needs-governance trade-off' – Case: Nicaragua 2005-2009

Officieel was General Budget Support uiteraard een allesomvattend paradigma, zowel gericht op de bestrijding van armoede als op het verbeteren van bestuur in haar totaliteit (Koeberle & Stavreski, 2006). Bourguignon en Platteau (2012), hierboven reeds geciteerd in de probleemstelling, geven echter aan dat zo'n allesomvattende benadering een moeilijke evenwichtsoefening is daar de armste landen vaak ook de minst democratische, slechtst bestuurde landen zijn. Veel natuurlijke experimenten bestaan er niet om deze trade-off te testen, wat het werk van Dijkstra (2013) des te waardevoller maakt.

Nicaragua is één van de armste landen uit Latijns-Amerika. De bevolking leeft er grotendeels in armoede en politieke stabiliteit is geen rode draad doorheen de geschiedenis. Wat deze case interessant maakt, is dat het land tussen 2005 en 2009 ontwikkelingshulp kreeg van Westerse donoren binnen het kader van GBS. Binnen deze periode stonden achtereenvolgens twee erg verschillende regeringen aan het roer. Van 2005 tot eind 2006 was dat de regering-Bolanos. Zij koos voor een erg liberale koers: macro-economische stabiliteit was belangrijk, eigendomsrechten moesten gegarandeerd worden en een gunstig investeringsklimaat behoorde tot één van de prioriteiten. Armoedebestrijding was dat echter niet. Begin 2007 kwam de Ortega-regering aan de macht en de bestuurscontext veranderde sterk. Hier werd de prioriteit bij armoedebestrijding gelegd. Arme burgers konden beroep doen op gratis onderwijs en gratis toegang tot gezondheidszorg. Zorgen waren er daarentegen omtrent de democratische waarden: persvrijheid werd ingeperkt en twee oppositiepartijen verloren hun legaal statuut. Beide regeringen stonden met andere woorden aan een totaal verschillende kant van de trade-off.

Onderzoek toonde aan dat de Ortega-regering ook hoger scoorde op de Performance Assessment Matrix, een vooraf afgesproken evaluatie-instrument, dan de Bolanos-regering. Vooral op vlak van sociaal beleid lagen de scores veel hoger. Toch kan vastgesteld worden dat de Ortega-regering veel vaker gesanctioneerd werd door de donoren. Dijkstra (2013) geeft aan dat de reden daarvoor van politieke en democratische aard is.

Dijkstra (2013) onderzocht uiteindelijk deze 'needs vs governance trade-off' ten opzichte van de kernpunten van GBS en vond antwoorden op vier kernvragen.

- 1) Werd harmonisatie, ownership en voorspelbaarheid bereikt?

Neen. De Bolanos-regering voldeed niet aan de beginvoorwaarden van politieke dialoog en liet het na het heft in handen te nemen wat betreft armoedebestrijding, ook indien donoren hiertoe pushten. De Ortega-regering nam dit leiderschap wel op zich, maar werd gesanctioneerd op bestuurlijk vlak. Van een gezonde en efficiënte donor-ontvanger-relatie was dus geen sprake.

2) Konden donoren door middel van GBS een invloed uitoefenen op het beleid van het ontwikkelingsland?

In beide regeringsperioden hadden donoren meer oog voor governance dan voor armoedebestrijding. Dit is ook duidelijk zichtbaar in de motieven tot sanctioneren. De werkelijke invloed vanwege het donorland bleef echter vrij beperkt. Dijkstra (2013) omschrijft het als volgt: 'Sometimes there was formal compliance, but there was very little substantial compliance.' Ook pogingen vanwege de donoren, ten tijde van de Ortega-regering, om bestuurlijke hervormingen teweeg te brengen, hadden erg weinig effect.

3) Heeft GBS het nationale systeem versterkt, transactiekosten verlaagd en overheidsuitgaven, voornamelijk in de sociale sector, versterkt?

Hier vielen wel enkele, bescheiden positieve resultaten te noteren. Transactiekosten werden wat verlaagd en ook domestic accountability steeg gedurende de Bolanos-regering. Op het vlak van overheidsuitgaven valt op dat vooral binnenlandse schulden werden afbetaald. Zo droeg GBS dus indirect bij tot macro-economische stabiliteit.

4) Werd het beleid van het ontwikkelingsland, onder invloed van GBS, effectiever in het bestrijden van armoede?

Voor de Bolanos-regering is het antwoord duidelijk 'nee'. De prioriteiten tijdens deze regeerperiode lagen simpelweg elders. Voor de Ortega-regering zou de situatie in principe anders moeten zijn, aangezien toen wel een focus op armoedebestrijding lag. Toch is het effect ook hier eerder pover, aangezien donoren reeds vanaf 2008 budgettaire steun begonnen te schorsen omwille van bestuurlijke redenen.

De conclusie van dit onderzoek kan dus zeker zijn dat voor alle donoren governance primeerde op armoedebestrijding, aangezien het positief effect op dit laatste miniem is. Bestuurlijke wanpraktijken kwamen ook op sancties te staan, waar een gebrek aan armoedebestrijdingsbeleid niet gesanctioneerd werd. Dit onderzoek van Dijkstra (2013) legt niet alleen de prioriteiten van de donorlanden ten tijde

van GBS bloot, maar toont ook aan waar GBS in de praktijk een meerwaarde leverde en waar het tekortschoot.

#### 8.1.2.4. General Budget Support botst op zijn limieten

Waar ontwikkelingsdenkers verwachtten dat het aandeel van General Budget Support lineair zou blijven stijgen, bleek juist dat donoren na verloop van tijd hun budget support gingen stopzetten en terugkeerden naar projecthulp of nieuwe vormen van ontwikkelingshulp ontwikkelden (Haymann, 2011). Aan donorzijde waren daar redenen voor te vinden zoals de té bureaucratische procedures, maar de grotere problemen waren gesitueerd bij de ontvangende ontwikkelingslanden. Het leeuwendeel van die oorzaken was governance-gerelateerd. In meerdere ontwikkelingslanden werden immers democratische problemen of schendingen van mensenrechten gedetecteerd. Aangezien GBS regelmatige en voorspelbare hulp betreft, lagen deze schendingen politiek vrij gevoelig in het donorland. Ontwikkelingshulp werd in deze gevallen dan ook veel vlugger bevroren of geheroriënteerd richting specifieke projecten (Dijkstra, 2013). Tegen 2010 startte geen enkele donor nieuwe engagementen in het kader van General Budget Support op. Sectoral Budget Support vormde een alternatief en ook de terugkeer naar projecthulp werd regelmatig ingezet (Haymann, 2011). Zelfs traditioneel striktere ontwikkelingsprogramma's zoals SIDA (Zweden) of DFID (Groot-Brittannië) beslisten terug te keren naar het financieren van specifiekere projecten (Platteau & Bourguignon, 2015). De lineaire evolutie richting General Budget Support was gestopt en omgebogen richting gediversifieerde ontwikkelingsportefeuilles.

Conditionaliteiten die ingesteld werden onder General Budget Support, bleken dus in het algemeen ook politiek gevoeliger te liggen dan bij projecthulp. Dit brengt uiteraard een aanzienlijk gelijkheidsprobleem met zich mee. Aangezien de geldkraan vaker dicht werd gedraaid in de slecht bestuurde landen, hield dit ook in dat deze slecht bestuurde ontwikkelingslanden, die zoals hierboven reeds gesteld ook de armste landen zijn, de kloof moeilijker konden dichten ten opzichte van hun beter bestuurde burens. Sinds 1990 kan inderdaad vastgesteld worden dat fragiele staten weinig wijzigingen zien in het aantal mensen levend in armoede (stabiel rond de 500 miljoen, met een perspectief tot 2025 dat weinig verandering doet vermoeden). Dit terwijl de niet-fragiele staten een daling van 'inwoners in armoede' lieten noteren van 2 biljoen tot 500 miljoen. Met andere woorden: het relatieve aandeel van de fragiele, zwak bestuurde landen wordt onvermijdelijk toch groter en groter in de ontwikkelingsportefeuille van de donorlanden (Kharas & Rogerson, 2012; Platteau & Bourguignon, 2015).



#### 8.1.2.5. Wat na General Budget Support?

Verschillende antwoorden werden geformuleerd op basis van deze bevindingen. Wat opvalt is dat deze allen vanuit dezelfde reflex vertrekken: de resultaatgerichtheid moest versterkt worden. Op macro- en mesoniveau werd deze resultaatsdimensie toegevoegd voor General Budget Support of Sectoral Budget Support. Maar het moest eveneens mogelijk zijn dat slechts op één project met een specifiek resultaat werd gefocust. Het valt dus op dat GBS, mits een focus op meer resultaatgerichtheid, daarbij niet noodzakelijk in de vuilnisbak gekieperd wordt, maar dat ook projecthulp haar herintrede maakt (Klingebiel, 2012). Hieronder bespreken we twee van de belangrijkste, maar niet enige resultaatsgebaseerde instrumenten.

Een mooi voorbeeld van deze macro-economische aanpak, betreft het Millennium Development Goals Contract van de Europese Commissie. Dit contract maakt gebruik van enerzijds een stam van 70% van het ontwikkelingsgeld van de donor dat nog steeds bestaat uit GBS. Anderzijds wordt er een variabele component aan toegevoegd die in schijven wordt uitbetaald, op basis van resultaatgerichte indicatoren. Dit uitbetalen van schijven op basis van resultaatsindicatoren is een typisch kenmerk van de ontwikkelingshulp post-GBS. Onder het tiende Europese Ontwikkelingsfonds valt de helft van het GBS-ontwikkelingsgeld reeds onder deze MDG-contracten en zijn deze contracten gesloten met acht landen: Burkina Faso, Ghana, Mali, Mozambique, Rwanda, Tanzania, Uganda en Zambia (Europese Commissie, 2019).

De Wereldbank schakelde in dezelfde trant over op een Program-for-Results financiering. Deze vorm van financiering linkt de uitgave van ontwikkelingsgeld aan resultaten en resultaatsindicatoren die transparant en verifieerbaar zijn. De uitgave zal dan ook geleidelijk verlopen, gebaseerd op de vooruitgang verifieerbaar via een monitoringstabel (Klingebiel, 2012).

Het valt tenslotte te vermelden dat ook nieuwe vormen van ontwikkelingshulp opkwamen zoals silent partnerships (waarbij één donor de – financiële - inspanningen van meerdere donoren coördineert) en basket funds (meerdere donoren financieren samen één project of een pakket van projecten) (Wohlgemuth, 2006; Goody, 2009).

## **8.2. Modellen van optimale besteding ontwikkelingsgeld**

In dit hoofdstuk wordt de trade-off tussen armoedebestrijding en governance centraal gesteld binnen theorieën en modellen omtrent de optimale besteding van ontwikkelingsgeld. Nog voor Bourguignon en Platteau (2012) dit begrip zo benoemden, bleken de wetenschappelijke modellen ter verklaring van de meest efficiënte vorm van ontwikkelingshulp op deze dunne koord te balanceren. Het overzicht hieronder tracht de belangrijkste modellen in kaart te brengen die er bestaan in de niche-literatuur die

optimale ontwikkelingshulpbesteding linkt aan bestuursproblemen (een relatief nieuw begrip in de wetenschappelijke literatuur). Dit zal op chronologische wijze gebeuren.

### **8.2.1. Focus op hervormingsinspanningen – Svensson (2000)**

De beginassumptie in dit model is dat het onmogelijk is voor donoren om zich perfect te informeren over het gedrag van de ontwikkelingslanden. Deze laatsten kunnen dit informatievoordeel uitbuiten door hun gedrag rooskleuriger voor te stellen dan het in feite is. Pas indien dit probleem van de baan is, kan een optimale hulpallocatie bekomen worden, volgens de auteur. Svensson gaat hierbij uit van een strategisch spel met twee ontwikkelingslanden. In deze abstracte context worden beide landen, die gelijkaardig zijn qua context en beginsituatie, geconfronteerd met identieke schokken. Ondanks de gelijkaardige beginsituatie zullen de gevolgen uiteraard verschillend zijn voor beide ontwikkelingslanden, daar zij verschillend reageren op deze schok. De mate waarin regeringen reageren met hervormingen om deze schok te counteren, is volgens de auteur een teken van goed bestuur. Het zwaartepunt van efficiënte ontwikkelingshulp dient dus bij deze landen te liggen. Let wel dat de auteur niet differentieert naar de eigenlijke maatregelen die genomen worden. Niet wat ze inhouden, maar wel hun aanwezigheid en de frequentie ervan zijn hier de doorslaggevende indicator.

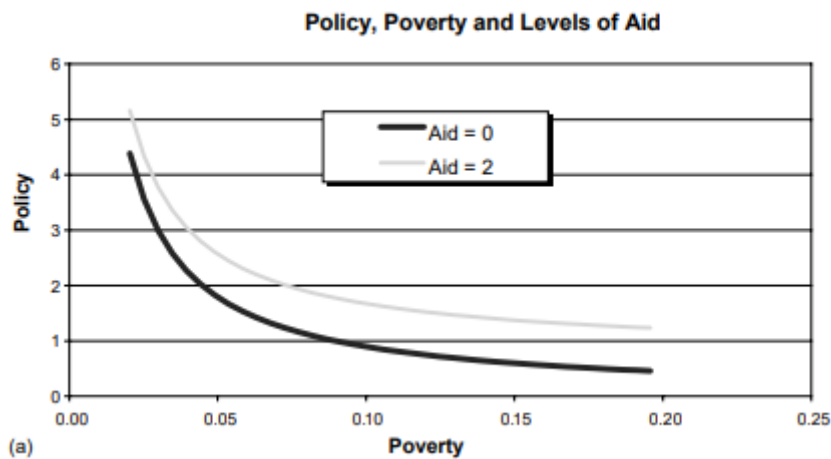
Svensson was zich er ook van bewust dat 'reform effort' een moeilijk observeerbare variabele is, dus koos hij als 'tweede beste oplossing' voor een compromis tussen hulp geven aan landen waar de nood het hoogst is en het creëren van optimale incentives. Deze incentive bestaat voornamelijk uit het bestraffen van landen die slecht bestuurd worden en het belonen van landen die goed bestuurd worden. Dit zou volgens de auteur voldoende moeten zijn als stimulans om ook bij de slecht bestuurd landen een incentive te creëren richting beter bestuur, waardoor de focus sneller herlegd zou kunnen worden naar het principe 'meer hulp voor wie het meer nodig heeft'. Critici poneerden dat het een te optimistische inschatting was om beide aspecten van de trade-off in eenzelfde dynamiek op te lossen. Svensson pleitte voor sterke conditionaliteiten. Hij geloofde dat de lage effectiviteit van ontwikkelingshulp te maken had met 'moral hazard' die de ontwikkelingslanden zou beletten sterke hervormingen door te voeren. Indien deze conditionaliteiten niet sterk opgevolgd konden worden, toonde zijn model dat het beter was deze ontwikkelingshulp via een onafhankelijk, internationaal agentschap te laten verlopen. Dit zou een grotere impact hebben op armoedebestrijding.

### **8.2.2. Aid Allocation and Poverty Reduction – Collier en Dollar (2002)**

Het cross-country model van Collier en Dollar gaat specifiek na welke verdeling een maximaal effect heeft op groei, aangezien economische groei volgens hen onvermijdelijk leidt tot armoedebestrijding.

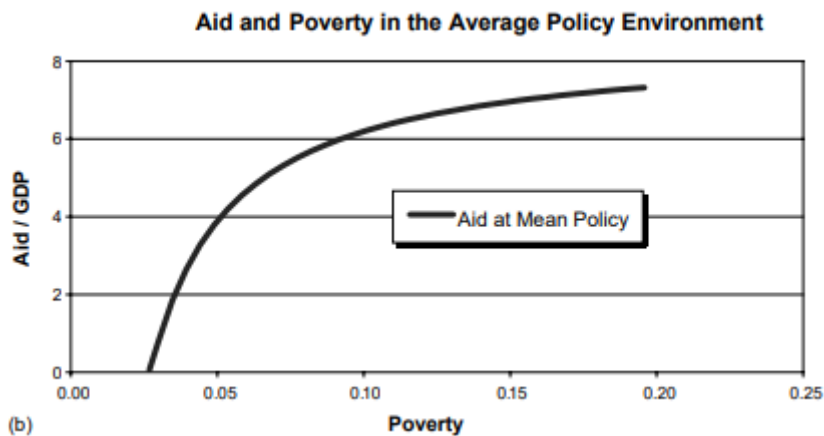
Collier en Dollar leggen verbanden tussen drie factoren: ontwikkelingshulp, armoede en bestuur, waarbij telkens één van de variabelen constant wordt gehouden om te komen tot een optimale allocatie van ontwikkelingshulp.

Uiteraard geldt ook hier duidelijk dat hoe armer een land is, hoe slechter het gemiddelde bestuur is. Wanneer de hoeveelheid hulp constant wordt gehouden, wordt de relatie tussen armoede en bestuur zichtbaar. Elke isoquante toont een combinatie van inzet op beide factoren die een zekere mate van hulp rechtvaardigt. De armer een land hoe meer impact een extra eenheid hulp heeft op armoedebestrijding, maar des te minder een extra eenheid hulp goed bestuur stimuleert. Uiteraard menen ook deze onderzoekers dat wel een minimum aan goed bestuur noodzakelijk is. Dit wordt aangegeven door de isoquante 'Aid = 0' waaronder hulp wordt stopgezet (zie figuur 1).



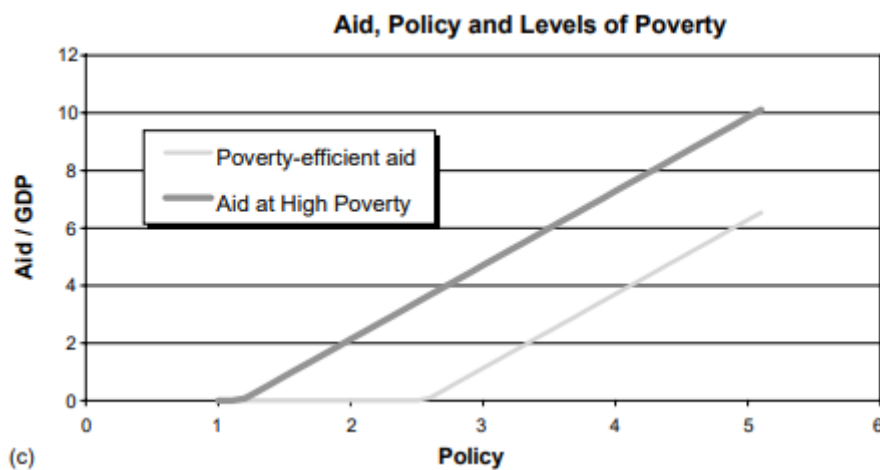
Figuur 1: Policy, Poverty and Levels of Aid (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)

Bij bestuur als constante is de relatie tussen hulp en armoede 'upward-sloping with diminishing returns'.



Figuur 2: Aid and Poverty in the Average Policy Environment (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)

Voor een constante factor armoede, blijkt de relatie tussen ontwikkelingshulp en bestuur lineair, maar uiteindelijk gekinkt te zijn. Er is met andere woorden een ondergrens qua bestuur waarbij een extra dollar ontwikkelingshulp geen enkele impact heeft op armoedebestrijding. Er zou kunnen geoordeeld worden dat dit het absolute minimum minimumorum is voor ontwikkelingshulp. Collier en Dollar (2002) oordelen dat deze drie verbanden in rekenschap gebracht moeten worden wanneer hulp toegewezen wordt.



Figuur 3: Aid Policy and Levels of Poverty (Collier & Dollar, 2002, p. 1485)

Collier en Dollar (2002) oordelen eveneens dat conditionaliteiten een noodzaak zijn voor efficiënte ontwikkelingshulp. Hiermee volgen ze de these van Dollar en Burnside (2000) dat conditionaliteiten moeten worden ingesteld. De auteurs oordelen dat conditionele hulp een positief effect zal hebben op groei door de gedragsincentives die eruit voortvloeien. Het resultaat van deze theorie houdt in dat landen een voldoende goed bestuur moeten hebben, opdat ontwikkelingshulp efficiënt kan zijn. Dit werd hierboven ook reeds aangegeven door middel van de isoquante 'Aid = 0'. Deze conclusies leidden tot een geanimeerde discussie binnen de academische wereld. Easterly, Levine en Roodman (2004) verbreden de sample van het onderzoek en gaan in tegen deze conclusies. Wanneer de sample verbreed wordt, blijken deze conclusies voor de beter bestuurde landen niet langer robuust te zijn. De auteurs oordelen daarom niet dat hulp helemaal geen effect kan hebben op groei binnen een bepaald ontwikkelingsland, maar de conclusies zijn niet robuust genoeg om te besluiten dat enkel en alleen op basis van de BD-studie hulp gedirigeerd moet worden richting landen met een goed bestuur. Later onderzoek (zie infra voor onderzoek Nunn en Qian) oordeelt zelf dat ontwikkelingshulp in bepaalde omstandigheden negatieve effecten kan hebben op ontwikkelingslanden).

### **8.2.3. Contracting for aid – Azam en Laffont (2003)**

Een standaardwerk binnen deze selecte literatuur betreft het werk van Azam en Laffont (2003) die de optimale vorm van ontwikkelingshulp zagen als een contract waarbij het Westen geld geeft aan ontwikkelingslanden in ruil voor minder plaatselijke armoede, een internationaal publiek goed. De noodzaak aan een dergelijk contract distilleren Azam en Laffont vanuit eenzelfde constatering als Svensson (2000), namelijk dat er bij het gebruik van het ontwikkelingsgeld problemen opduiken als moral hazard (zie supra) en favoritisme. Dit laatste fenomeen hangt onlosmakelijk samen met de kolonisatie vanuit het Westen waarbij vrij arbitraire grenzen in gebieden getrokken werden, waardoor na de dekolonisering machtshebbers aan het roer kwamen die slechts de belangen van een minderheid of kleine meerderheid vertegenwoordigden. Azam en Laffont (2003) gebruiken voor hun onderzoek quasi-lineaire nutsfuncties. Deze methodiek bleek geen deviaties te veroorzaken van het 'first-best optimum' in geval van imperfecte informatie.

Azam en Laffont stellen de consumptiekracht die gegeneerd moet worden met ontwikkelingsgeld centraal, ter bestrijding van armoede. Ontwikkelingslanden zullen middelen krijgen lineair met de consumptie die ze creëren voor de armen. Om een stok achter de deur te houden, zullen deze transfers in schijven gebeuren ter controle dat er effectief geïnvesteerd wordt in de consumptiekracht van de burgers. Op vlak van bestuur lossen Azam en Laffont de problemen van moral hazard en favoritisme op door ontwikkelingshulp te ontzeggen aan landen die niet aan een minimaal niveau van altruïsme voldoen. Vanaf dit minimum speelt de lineaire consumptiekrachtverhoging. Dit bestraft favoritisme niet helemaal, maar vermindert het wel.

### **8.2.4. The Need-based approach – Thirlwall (2011)**

Zoals de benaming van de theorie reeds doet vermoeden, ligt de focus in deze theorie volledig op de bestrijding van armoede. Ontwikkelingshulp zou op een 'per capita-basis' verdeeld worden. Thirlwall pleitte ervoor om als doelstelling een bepaald niveau van inkomen per capita uit te zetten. De bedoeling van ontwikkelingshulp was dan uiteraard dat elk ontwikkelingsland, los van haar bestuursvorm, deze doelstelling zou halen. Ontwikkelingslanden waar grotere armoede heerst ontvangen aldus meer geld.

Critici wijzen op het feit dat Thirlwall conditionaliteiten (die hij richtte op het begrip 'goed bestuur') snel als een evidentie omschreef, maar hierover niet in de diepte uitweidde.

### 8.2.5. Need-adjusted Aid Effectiveness approach – Bourguignon & Platteau (2012)

Bourguignon en Platteau (2012) gaan in hun tegenreactie op Thirlwall (2011) zeker niet de totaal tegengestelde richting uit. In tegenstelling tot wat vele wetenschappers geloven, gaan zij niet uit van de veronderstelling dat het eerst nodig is om 'een minimum aan orde te brengen in het huis' alvorens een land ontwikkelingshulp kan ontvangen. Dit zou ertoe leiden dat de armste bevolking (levend in de minst-democratische landen) verstoken zou blijven van hulp terwijl zij die juist het meest kunnen gebruiken. Beide auteurs opperen dat de doelstellingen omtrent armoedebestrijding geformuleerd in de 'Millenium Development Goals' de doelstellingen omtrent de effectiviteit van ontwikkelingsgeld, zoals geformuleerd in de Paris Declaration, niet in de weg hoeven te staan.

In dit model kijken de auteurs niet naar de totale hoeveelheid hulp die wordt gegeven aan een specifiek ontwikkelingsland, maar wel naar de hoeveelheid ontwikkelingshulp die effectief bij de armsten terecht komt. In hun model introduceren ze daarom naast externe discipline (sancties vanwege het donorland) interne discipline (sancties vanwege de lokale bevolking: bv. stemgedrag, protesten,...). Een caseproef van Reinikka en Svensson (2004) omtrent het Oegandese schoolsysteem toonde immers al aan dat interne discipline een belangrijke rol speelt bij de benutting van ontwikkelingsgeld. Omdat veel ontwikkelingsgeld uit een onderwijsprogramma bij de lokale machtshebbers "bleef plakken" lanceerde de nationale overheid een informatiecampagne waarbij verdeelde bedragen in de kranten vermeld werden. Scholen waarvan de hoofdlerkracht dicht bij een krantenverkooppunt woonde, bleken beter geïnformeerd en een groter deel van het toegewezen bedrag bereikte de school ook effectief dan bij scholen waarvan de hoofdlerkracht geen toegang had tot deze informatie. Bourguignon en Platteau (2012) onderscheiden zich van vele andere modellen door deze interessante indicator in rekening te brengen.

In het model van Bourguignon en Platteau (2012), waarbij ze de allocatie van ontwikkelingsgeld tussen twee heterogene ontwikkelingslanden onderzoeken, speelt de mate waarin het donorland een invloed kan uitoefenen op het bestuur van het ontwikkelingsland eveneens een grote rol. Wanneer externe discipline **exogeen** is en dus geen rechtstreekse veranderingen in het gedrag van het ontwikkelingsland kan teweeg brengen, zal de Need-adjusted Aid Effectiveness-aanpak twee grenzen instellen. Een ondergrens waaronder de kwaliteit van het plaatselijk bestuur niet mag zakken opdat ontwikkelingshulp nog een effect kan hebben, maar ook een bovengrens wat betreft de welvaart van het ontwikkelingsland. Indien een ontwikkelingsland rijker is dan die bovengrens zal het marginale nut van ontwikkelingshulp ook te laag zijn (zie infra) en zal het meer de moeite lonen hulp richting het andere, armere ontwikkelingsland te dirigeren. Uiteraard kan de situatie veranderen wanneer het donorland een voldoende invloed kan uitoefenen op de kwaliteit van het bestuur van het

ontwikkelingsland (externe discipline in dit geval **endogeen**). Wanneer de externe discipline kan aangepast worden naargelang elke specifieke context van een ontwikkelingsland, blijft de bovenstaande conclusie (uit het exogene scenario) behouden.

Wanneer dit onmogelijk is (onder meer door de kostprijs van zo'n specifieke monitoring) zijn drie scenario's mogelijk afhankelijk van de verschillen tussen de twee heterogene ontwikkelingslanden uit deze speltheorie op het vlak van de kwaliteit van binnenlands bestuur enerzijds en het totale welvaartsniveau van het land. Wanneer beide landen dicht bij elkaar liggen qua kwaliteit van bestuur, maar het ene land veel rijker is dan het andere, zal armoedebestrijding centraal staan en zal het armste land dus het leeuwendeel van het ontwikkelingsgeld ontvangen. Wanneer beide landen echter niet erg verschillend zijn qua welvaartsniveau, maar één land wel een veel zwakker binnenlands bestuur heeft (in se meestal het armste land) zal het leeuwendeel van het geld naar het rijkere, beter bestuurde land gaan. In alle andere gevallen waarbij er een diffuser verband is tussen deze twee verschillen, zullen beide landen een significant deel van het ontwikkelingsgeld in ontvangst nemen.

De grootste kritiek die Bourguignon en Platteau (2012) uiten ten opzichte van de voorgaande literatuur is dat ze de totale hoeveelheid hulp niet als een veranderlijke variabele in rekening bracht. Zo zouden de armste, slechtst besturende landen de facto uitgesloten worden van ontwikkelingshulp. De auteurs introduceren hiertoe het begrip van het marginale nut van ontwikkelingsgeld. Dit is dalend en daalt sneller naarmate het totale aanbod van ontwikkelingsgeld over alle ontwikkelingslanden groter is. Zo zijn de armste landen verzekerd van ontwikkelingsgeld. Dit tenminste als het totale aanbod ontwikkelingshulp afdoende groot is.

### **8.3. Motieven achter ontwikkelingshulp**

Uiteraard dient ook nog de waarom-vraag gesteld te worden. Waarom zou een land besluiten een deel van haar eigen budget af te staan om een ander land, een andere bevolking hulp te bieden? Stroken sterke engagementen, zoals de MDG's, waarbij men het bestrijden van de extreemste vormen van armoede als prioriteit vooropstelt met de realiteit? Of klopten de eerste, rudimentaire bevindingen van Alesina en Dollar (2000) die vaststelden dat strategische belangen de drijvende motor waren achter ontwikkelingshulp?

Bij deze analyse zal voornamelijk gefocust worden op de motieven van de donor, onder de hypothese dat het ontwikkelingsland niet rouwig is om de ontwikkelingshulp. Toch wordt ook kort stilgestaan bij mogelijke gevolgen voor deze, veelal, fragiele staten.

### 8.3.1. Onderzoek Berthélemy en Tichit (2004; 2006)

#### 8.3.1.1. Opzet

In de jaren '70 draaide het antwoord op bovengestelde vragen voornamelijk rond de tegenstelling tussen 'altruïsme' en 'egoïsme'. Enerzijds was het mogelijk dat Westerse overheden duidelijke humanitaire problemen ontwaarden in de ontwikkelingslanden. Problemen die ze zo snel mogelijk opgelost wouden zien. Voor andere overheden zou dan weer enkel het eigenbelang van tel zijn. Al snel kwamen onderzoekers erachter dat dit slechts enkele indicatoren waren, die opgenomen dienden te worden in grotere, hybride modellen om meetfouten zoals de ommited variable-bias<sup>3</sup> te vermijden (Berthélemy, 2006).

Berthélemy en Tichit (2004) gaan decennia later verder op deze ogenschijnlijk eenvoudige premisse van altruïsme en egoïsme. In hun onderzoek naar 22 Westerse donorlanden, gieten ze deze indicatoren echter wel in een multidimensionaal model. De onderzoekers botsten al snel op het probleem dat er tussen de meeste donorlanden enerzijds en ontwikkelingslanden anderzijds geen bilaterale hulpstromen bestaan, daar donorlanden hun ontwikkelingshulp specifiek richten naar bepaalde landen. Om dit op te lossen kiezen de auteurs ervoor een Tobit model te gebruiken. Zo'n model houdt wel rekening met de endogene selectie die de donoren uitvoeren, maar de exogene variabelen worden verondersteld een constante, zelfde impact te hebben op de waarschijnlijkheid hulp te krijgen en de totale som hulp die daarna verkregen wordt. In dit model zal dan ook uitgegaan worden van de 'gemiddelde donor', ervan uitgaande dat het gedrag van alle donoren gelijk is (Berthélemy & Tichit, 2004). Toch zal in de analyse de grootte van de verschillende ontwikkelingsbudgetten in rekening worden gebracht, evenals de evoluties in tijd. Dit gebeurt door deze als 'random effects' toe te voegen aan het model.<sup>4</sup>

Berthélemy en Tichit (2004) delen de verschillende indicatoren onder in drie motieven, gemeten aan verschillende indicatoren:

- Noden van het ontwikkelingsland
  - GDP per capita
  - Populatie

---

<sup>3</sup> Deze meetfout treedt op wanneer een model één of meerdere, relevante variabelen vergeet op te nemen. De resultaten van het onderzoek worden dan misschien onterecht aan een aanwezige indicator toegewezen (Berthélemy, 2006).

<sup>4</sup> Deze beide fluctuaties als 'fixed effects' beschouwen zou in een Tobit model leiden tot meetfouten (Berthélemy & Tichit, 2004).



- Vertraagde groei
- Directe buitenlandse investeringen
- Deelname aan lagere school (indicator focus op sociaal beleid)
- Kindersterfte (indicator focus op sociaal beleid)
- Ontwikkelingshulp andere bilaterale donoren<sup>5</sup>
- Policy performance variables
  - Index of civil liberty and political freedom
- Eigenbelang donoren<sup>6</sup>
  - Totale bilaterale handelsstromen
  - Voormalige kolonie

In Berthélemy zijn vervolgstudie tracht hij de bovengenoemde policy performance variables, aan te vullen. Zo zullen ook intra- en interstatelijke conflicten als indicator worden opgenomen. Daarnaast wordt de schuldgraad van de landen ook opgenomen als een indicator voor de noden van het ontwikkelingsland.

#### 8.3.1.2. Resultaten

Wat betreft de noden van de bevolking toont het onderzoek duidelijk aan dat er een significant, uiteraard negatief, verband bestaat met inkomen per capita. Een toename van het GDP per capita met 100 dollar leidt gemiddeld tot een afname van \$1,2 bilaterale hulp, wat aangeeft dat er gemiddeld wel degelijk op armoedebestrijding wordt ingezet. Ook voor populatie was er een negatief, zij het niet altijd significant, verband terug te vinden. Vertraagde groei blijkt geen significant verband te vertonen, al ligt dat aan het feit dat deze indicator wel een significant, positief verband vertoont met directe buitenlandse investeringen. Deze laatste indicator is wel sterk positief significant. De correlatie met het gedrag van de andere donoren is niet significant, net als de schuldgraad van het ontwikkelingsland in kwestie. De sociale beleidsvariabelen blijken de verwachte uitkomsten te tonen (positief verband voor deelname aan lagere school, negatief voor kindersterfte). Deze eerste indicator heeft wel een lage significantie. Civil liberty en political freedom blijken een zeer sterke, positieve significantie te hebben. Wanneer gecontroleerd wordt op fixed effects blijken ook intra- en interstatelijke conflicten in een negatief, significant verband te staan tot het bekomen van ontwikkelingshulp.

---

<sup>5</sup> Deze indicator moet met voorzichtigheid behandeld worden. Enerzijds kan het een indicatie zijn dat andere donorlanden duidelijke noden ontwaren. Anderzijds kan het ook gewoon een volgeffect zijn, waarachter strategische motieven schuilgaan (Berthélemy & Tichit, 2004).

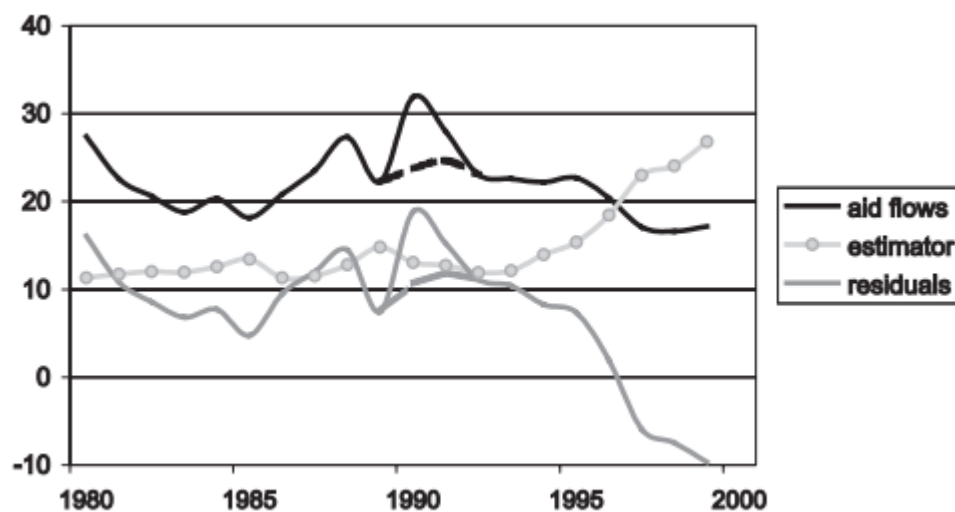
<sup>6</sup> Het onderzoek bekijkt ook de relatie tussen Egypte en de VS als voorbeeld van historisch-politieke banden, maar deze masterproef wil een globaler beeld schetsen dan dit voorbeeld.

Qua eigenbelang blijkt de indicator 'bilaterale handelsstromen' een sterk positief en significant verband te hebben. In absolute termen dient echter opgemerkt te worden dat de handelsstromen tussen donoren en ontwikkelingslanden geen groot deel van de wereldhandel uitmaken. Berthélemy kiest er in zijn vervolgpaper (2006) voor om deze indicator niet langer weer te geven als de import- en exportstromen, maar enkel als de export die naar het ontwikkelingsland gaat. Ook dan blijft het verband en de significantie ervan erg hoog. Ook de voormalige koloniale banden zijn een sterke, positieve indicator.

Deze meest resultaten uit 2006 worden weergegeven in tabel 4 in bijlage 1 van deze masterproef.

### 8.3.1.3. Evolutie doorheen de tijd

Een logische volgende vraag is hoe de totale ontwikkelingshulp doorheen de jaren is blijven evolueren. Daarbij stelt zich ook de vraag of die evolutie autonoom plaatsvond (en dus gewoon afhing van de budgettaire politiek van de donorlanden) of afhankelijk was van bewuste veranderingen in de indicatoren. Aangezien Berthélemy en Tichit (2004) time random-effects opnamen in hun model kan deze vraag opgelost worden.



Figuur 4: Comparison of aggregate residuals for the 1980s and the 1990s (in US\$ billions at 1995 prices) (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 265).

Bovenstaande grafiek geeft aan dat hulpstromen reeds sinds 1988 aan het dalen zijn. De piek in 1990 is immers te wijten aan de sterke ondersteuning die de VS aan Egypte gaf tijdens de Golfoorlog. Ontwikkelingshulp nam tussen 1988 en 1999 dus gradueel af.

De auteurs betogen dat armoedebestrijding binnen de ontwikkelingslanden minder belangrijk werd tijdens de jaren '90. Deze resultaten (naar GDP/capita en variabelen van sociaal beleid) zijn echter niet significant. Voor de economische variabelen is het resultaat niet helder: economische groei wordt beloond daar vertraagde groei voor de jaren '90 positief en significant is. Het verband met directe buitenlandse investeringen wordt daarentegen minder sterk (zie tabel 5).

Na het einde van de Koude Oorlog spreekt het voor zich dat de link met de voormalige kolonies een minder sterke verklarende variabele werd. Het positieve verband van bilaterale handelsstromen neemt echter nog meer toe. In het algemeen kan dus gesteld worden dat de jaren '80 zich lieten kenmerken door eigenbelang in politieke en historische termen. In de jaren '90 was eigenbelang eerder pragmatisch commercieel.

#### 8.3.1.4. Conclusies

Deze onderzoeken tonen aan dat motieven van eigenbelang en altruïsme geen of-of-verhaal zijn. Het klopt dat alle Westerse donoren, op één na, relatief het meeste ontwikkelingsgeld doneren aan de landen met wie de bilaterale handel het sterkst is, maar geen van de donorlanden schuift de armste landen opzij (wat nochtans in bovenstaande optimale modellen soms geopperd werd om tot optimale hulpallocatie te komen). GDP per capita speelt een grote rol in de toewijzing van ontwikkelingsgeld, maar economisch beleid, de promotie van democratie en sociale intenties worden over het algemeen beloond door de donor. De indicator die eigenbelang bij uitstek weergeeft, bilaterale handelsstromen, blijkt een zeer sterk motief, al kan handel tussen de donoren en ontwikkelingslanden niet overschat worden in de wereldeconomie.

Deze bevindingen stroken met het uitgangspunt van Bourguignon en Platteau (2012) die opperden dat het niet nodig was om eerst een minimum aan governance te installeren alvorens ontwikkelingshulp te geven aan de meest behoeftige landen.

### **8.3.2. Onderzoek Hoeffler en Outram (2011)**

#### 8.3.2.1. Opzet

Hoeffler en Outram voeren een gelijkaardig, zij het geüpdatet, onderzoek uit voor een dataset van 1980 tot 2004. In hun methodologie staat ook het gedrag van de 'gemiddelde donor' centraal. In tegenstelling tot het voorgaande onderzoek baseren ze zich evenwel niet op engagementen van de donoren maar op de werkelijke uitgaven. Waar Berthélémy en Tichit (2004) nog engagementen verkozen aangezien die niet belemmerd worden door praktische en budgettaire beslommingen (zie

infra), merken Hoeffler en Outram het voorbeeld van Duitsland op waarbij het engagement, uitgedrukt in regeerprogramma's, enkel rond de behoeftes van de arme landen draaide, waarna uit onderzoek naar de ontwikkelingsuitgaven bleek dat het eigenbelangmotief veel sterker doorwoog in de praktijk.

De auteurs voegen een derde dimensie toe aan het gebruikte model. Naast noden en eigenbelang voegt men ook 'verdienste' toe als motivatie tot de allocatie van ontwikkelingshulp. Dit betreft voornamelijk een andere indeling van de indicatoren en een ander uitgangspunt dan dat er binnen deze categorie andere indicatoren worden besproken dan in het voorgaande onderzoek. Deze 3 motivaties worden op basis van de volgende indicatoren berekend:

- Noden van het ontwikkelingsland
  - GDP per capita
  - Hoeveelheid hulp van andere bilaterale ontwikkelingslanden
- Verdienste ontwikkelingsland
  - Groei GDP per capita
  - Democratie
  - Mensenrechten
- Eigenbelang donor
  - Bilaterale handel
  - Volgen stemgedrag donor binnen de VN

#### 8.3.2.2. Resultaten

De resultaten voor de gemiddelde donor (zie tabel 6) tonen aan dat er op vlak van armoede nog steeds een zeer significant, negatief verband terug te vinden is. De ontwikkelingslanden met het laagste GDP/capita ontvangen over het algemeen het meeste ontwikkelingshulp.

Op vlak van verdienste is het beeld veel gevarieerder. De meeste donoren belonen ontwikkelingslanden die economische groei laten optekenen. Maar enkel Japan en de VS reageren significant positief op democratie en de aanwezigheid van mensenrechten verschilt sterk van donor tot donor als significante indicator. Net als in het vorige onderzoek blijken de bilaterale handelsstromen een zeer significant positieve indicator te zijn. Voor het stemgedrag in de VN worden daarentegen gevarieerde resultaten gevonden. De VS en het Verenigd Koninkrijk geven meer hulp aan ontwikkelingslanden die hun stemgedrag volgen, Frankrijk minder.

Tenslotte onderzoeken de auteurs hoe belangrijk deze drie motieven ten opzichte van elkaar zijn. Ze onderzoeken hoeveel van de variantie van hulpallocatie bepaald wordt door één vector van indicatoren indien de andere twee vectoren constant gehouden worden. Hieruit blijkt vooral dat 'Verdienste van het ontwikkelingsland' er niet veel toe doet ( $R^2 = 0.008$ ). Minder dan 1% van de variantie in de besteding van ontwikkelingshulp wordt bepaald door deze vector. Op zich zou dus gesteld kunnen worden dat de ontwikkelingslanden weinig motivatie hebben om democratischer te worden of mensenrechten meer te respecteren. De onderlinge verhouding tussen de verschillende dummy variabelen mag echter niet over het hoofd gezien worden bij een dergelijke analyse van de variantie van ontwikkelingshulpbesteding (Hoeffler & Outram, 2011).

### **8.3.3. Eigenbelang afmeten aan de ingestelde conditionaliteiten**

De voorgaande literatuur toonde reeds aan dat de armste landen vaak ook de landen zijn waar het democratisch bestuur het zwakst is, mensenrechten het minst geëerbiedigd worden, economisch beleid niet op punt staat... Het zou dus logisch zijn dat de voorwaarden voor ontwikkelingshulp voor deze landen het grootst zijn. Tenzij een donorland uiteraard andere redenen heeft om hier minder streng in te zijn.

Karen Del Biondo (2011) onderzoekt deze vraag op basis van een casestudy in vijf ACP-landen (Ethiopië, Kenia, Nigeria, Rwanda en Tsjaad) over de periode 2001-2010. Deze vijf landen waren gedurende de onderzoeksperiode allen voorbeelden van staten waar verkiezingen ondemocratisch verliepen. De onderzoekster vertrekt hierbij vanuit het Europese beleid en gaat na wanneer en op welke basis artikel 96/97 wordt ingeroepen. Deze artikels stellen dat wanneer essentiële of fundamentele elementen (democratische principes), vastgelegd in het Lomé-akkoord tussen de Europese Unie en de ACP-landen, geschonden worden, dat sancties dan opgelegd kunnen worden.

De resultaten tonen dat hoewel verkiezingen in geen van deze landen democratisch verliepen, er toch niet voor sancties geopteerd werd. De auteur besluit dat strategische belangen zeker een rol spelen. Zo zijn Ethiopië, Kenia en Nigeria drie strategische partners in het vredesproces in deze regio. Tsjaad zou men dan weer niet zwaar sanctioneren omwille van het koloniale verleden met één van de EU-donorlanden. Deze casestudy kan daarentegen weinig uitspraken doen omtrent economische belangen, daar enkel Nigeria met haar oliebronnen van economisch belang is. Dit onderzoek toont duidelijk aan dat donorlanden met een dilemma geconfronteerd worden: enerzijds zouden ondemocratische verkiezingen bestraft moeten worden, maar wat als deze landen in andere domeinen de gewenste vooruitgang vertonen? Wordt deze vooruitgang dan niet gehypothekeerd door te gaan sanctioneren? Zo vinden donorlanden in Ethiopië en Rwanda de economische groei, progressie ten

aanzien van de MDG's en verbetering op vlak van technocratisch bestuur<sup>7</sup> genoeg reden om geen sancties uit te spreken omwille van schendingen van de democratische principes (Del Biondo, 2011).

### **8.3.4. Reflecties omtrent het ontwikkelingsland**

#### **8.3.4.1. Absorptiecapaciteit**

Een zeer altruïstische lezer zou opmerken dat bovenal het leidende motief de noden van de ontwikkelingslanden moet zijn. Deze lezer zou kunnen opperen dat twee tabellen naast elkaar gelegd moeten worden. Eén met de ontwikkelingslanden van arm naar rijk op basis van GDP/capita en één rangschikking met de hoeveelheid ontwikkelingshulp die elk land ontvangt (van meest naar minst). Indien beide lijsten identiek zouden zijn qua classificatie, zou dit leidende motief gevolgd worden. Zo simplistisch is de realiteit echter niet. Fragiele staten slagen er immers veel moeilijker in om ontwikkelingshulp om te zetten in armoedereductie of economische groei. Soms ontvangen ontwikkelingslanden zelfs meer ontwikkelingshulp dan ze feitelijk zouden kunnen absorberen in termen van inkomensgroei per capita.

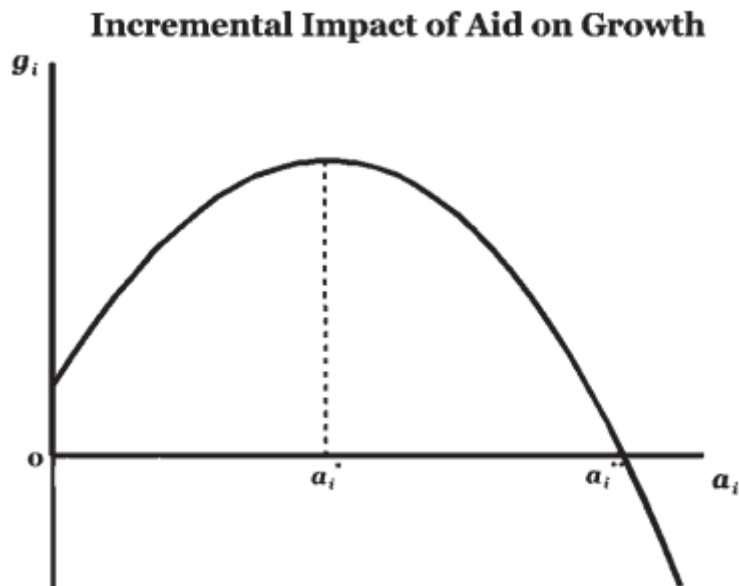
Problemen qua absorptiecapaciteit doen zich voornamelijk voor in fragiele staten. Fragiele staten zijn geen homogene verzameling van landen. Sommige van deze landen zijn fragiel omwille van hun geschiedenis van binnenlands geweld, anderen dan weer omwille van hun kleine oppervlakte en het daaruit volgende ontbreken van veel natuurlijke grondstoffen. Zoals hierboven reeds gesteld delen deze landen als gemeenschappelijke kenmerken een hoog armoedeniveau en de aanwezigheid van (meerdere) bestuurlijke problemen (Feeney & McGillivray, 2009). Fragiele staten vormen met andere woorden een zeer interessante case voor dit onderzoek, maar ook voor eventueel verder onderzoek dat in haar analyses dieper in kan gaan op deze absorptiecapaciteit.

Het onderzoek van Feeny en McGillivray (2009) onderzoekt het totale niveau van ontwikkelingshulp dat fragiele staten kunnen absorberen. De relatie tussen ontwikkelingshulp en economische groei staat hierbij uiteraard centraal. Deze relatie is voor fragiele staten omgekeerd U-vorming. Waar een extra eenheid ontwikkelingshulp in eerste instantie leidt tot een meer dan evenredige stijging van de economische groei, worden vanaf een bepaald moment diminishing returns vastgesteld. Het dalend gedeelte van de relatie toont de absorptiebeperking van de fragiele staten aan. Deze absorptiebeperking kan ontstaan door diminishing returns on capital, the dutch disease, maar ook gewoon institutionele beperkingen. Zo kunnen veel ontwikkelingslanden niet om met de grote

---

<sup>7</sup> Technocratisch bestuur wordt door de auteur beschreven als 'low corruption, low regulatory burden, strong government effectiveness and an adequate legal environment for the private sector' (Del Biondo, 2011).

administratieve last die ontwikkelingshulp met zich meebrengt. De onderzoekers geven met dit artikel dus aan dat het juist wenselijk is dat een donorland niet uitgaat van een 100% needs-approach, daar dit integendeel tot de intentie niet leidt tot de meest effectieve vorm van armoedebestrijding. Ontwikkelingshulp dient verdeeld te worden volgens de toppen van de omgekeerd U-vormige relatie, waar een extra eenheid hulp niet noodzakelijk leidt tot efficiëntere armoedebestrijding.



*Figuur 5: Incremental Impact of Aid on Growth (Feeney & McGillivray, 2009, p. 621).*

De resultaten van dit onderzoek tonen wel niet noodzakelijk aan dat donorlanden hun ontwikkelingshulp naar landen met diminishing returns dienen terug te schroeven of dat andere ontwikkelingslanden juist meer ontwikkelingshulp moeten ontvangen. Het ontwikkelingsgeld kan immers juist gebruikt worden om deze fragiliteit te overwinnen. Bijkomende groeicapaciteit kan gecreëerd worden, capaciteitsbeperkingen kunnen weggewerkt worden of beide opties kunnen gecombineerd worden. Deze oplossingen leiden ons naar het governance-luik van ontwikkelingshulp. Oplossingen kunnen er immers in bestaan dat de institutionele kwaliteit opgetrokken wordt door beleidsveranderingen door te voeren. Deze capaciteitsuitbreiding is vooral noodzakelijk in staten die net uit een gewelddadig conflict komen. Het CPIA wordt positief beïnvloed en de omgekeerde U-grafiek verandert van vorm. De capaciteitsuitbreiding is met andere woorden een grafische realiteit geworden. Waar institutionele veranderingen niet van de grond komen, kan het wijselijk zijn om capaciteitsbeperkingen weg te nemen via alternatieve kanalen: de publieke sector, de private profitsector, de private non-profitsector en bij de donoren zelf. Het is een feit dat donoren de administratieve last van ontwikkelingshulp vaak nog sterk kunnen reduceren. De principes van de Paris Declaration (2005) zijn hierbij primordiaal. Samengevat geldt dus dat er aantal, combineerbare,

antwoorden bestaan op capaciteitsproblemen. Antwoorden die niet neerkomen op het reduceren van het ontwikkelingsgeld (Feeney & McGillivray, 2009).

De auteurs benadrukken tenslotte dat elke fragiele staat een verschillende absorptiecapaciteit heeft en geconfronteerd wordt met verschillende uitdagingen. Het vergroten van deze absorptiecapaciteit vereist dus voor elke fragiele staat een verschillende, niet te kopiëren aanpak.

#### 8.3.4.2. Effect van ontwikkelingshulp op conflicten

Binnen het onderzoek van Berthélémy en Tichit (2004; 2006) werd reeds onderzocht in welke mate donoren reageren op intra- en interstatelijke conflicten binnen de ontwikkelingslanden. De oorzaak-gevolg relatie kan echter ook omgekeerd worden, bewijst het opzienbarende onderzoek van Nunn en Qian (2014). In hun onderzoek onderzochten ze het effect van Amerikaanse voedselhulp op verschillende soorten conflicten. Hun analyse ging uit van een tijdsvariatie in het aantal donaties en de neiging van de ontwikkelingslanden om deze donaties te ontvangen op de intra- en interstatelijke conflicten. Merkwaardig genoeg blijkt dat hoe hoger de gegeven voedselhulp was, hoe langer de intrastatelijke conflicten aansleepten. Dit resultaat is alleszins niet te wijten aan een mogelijk substitutie-effect met andere vormen van ontwikkelingshulp, aangezien dit niet geobserveerd werd. Hetzelfde effect komt wel niet voor bij interstatelijke conflicten noch werd er een correlatie aangetroffen tussen de omvang van de voedselhulp en het ontstaan van conflicten.

Nochtans lijkt het een logische assumptie dat ontwikkelingsgeld naar gebieden zou vloeien waar conflict heerst, aangezien conflict en armoede vaak hand in hand gaan. De auteurs bouwen daarom ook een mate van voorzichtigheid in. Het zou immers kunnen dat deze effecten enkel voor voedselhulp gelden en niet voor andere vormen van hulp. Crost, Felter en Johnston (2014) komen echter op basis van een speltheorie met conflict en onderhandeling tot geaggregeerde conclusies voor alle soorten van hulp. Ontwikkelingsprogramma's kunnen conflicten verscherpen indien: (1) ze kunnen leiden tot een shift in de machtsverhoudingen in het land, (2) opstandige groeperingen een impact kunnen hebben op de implementatie van het project en (3) akkoorden voor de start van het project te ambitieus waren om te bereiken.



## 9. Onderzoeksvragen

In de literatuurstudie kwam naar boven dat er nog maar een beperkte wetenschappelijke literatuur bestaat omtrent dit specifieke thema, en al zeker niet omtrent de Belgische case (Bourguignon & Platteau, 2012). De uitwerking van de centrale onderzoeksvraag ‘*Belgische ontwikkelingssamenwerking: Ontvangen slecht bestuurde overheden minder ontwikkelingshulp?*’ zal daarom niet onrealistisch ambitieus zijn en in eerste instantie descriptief van aard. De onderzoeksvragen van deze thesis zullen daarom ook dicht bij de centrale onderzoeksvraag blijven.

1. Hoe verhoudt de Belgische ontwikkelingssamenwerking zich ten opzichte van de needs vs. governance trade-off?

Bij de probleemomschrijving van deze thesis werd reeds aangegeven dat België een specifieke case is. België is allereerst geen groot donorland. Dit impliceert dat bij de allocatie van ontwikkelingsgeld duidelijkere keuzes gemaakt moeten worden met het beperktere budget waardoor de trade-off ‘needs vs. governance’ veel meer speelt dan bij een groot land. Onderzoek hierboven bevestigt de these dat grote donoren aan meer ontwikkelingslanden hulp verlenen (Berthélemy & Tichit, 2004).

Het onderzoek naar deze onderzoeksvraag zal het werk van Bethélemy en Tichit (2004; 2006) en Hoeffler en Outram (2011) versterken door na te gaan wat de motieven van de Belgische overheid zijn voor ontwikkelingshulp. Hoe verhoudt de Belgische ontwikkelingssamenwerking zich tot het dilemma tussen armoedebestrijding en inzetten op governance? Welk hulpallocatiemodel beschouwt de Belgische overheid als optimaal? Naar analogie met dit onderzoek zal ook kort worden stilgestaan bij de evolutie doorheen de tijd van deze motieven. De belangrijkste literatuur rond de positionering van België op deze trade-off ligt immers minstens een decennium achter de rug. Daarnaast kunnen de huidige resultaten slechts goed begrepen worden wanneer de context erachter begrepen wordt.

2. Hoe verhoudt de Belgische positionering op de needs vs. governance trade-off zich ten opzichte van de positionering van relevante buurlanden?

Nadat nagegaan is waar de Belgische ontwikkelingssamenwerking de nadruk op legt, zal de positie van België ten opzichte van andere landen worden onderzocht. Volgt België een algemene tendens binnen de Westerse donorlanden of gaat België op sommige vlakken tegen de stroom in? De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal hierbij tegen het gedrag van de gemiddelde, Westerse donor (zie infra) geplaatst worden.

België zal dus ten opzichte van een brede waaier aan donorlanden geplaatst worden. Toch wordt van bij het begin van het onderzoek de pragmatische keuze gemaakt om de specifieke vergelijking met Nederland te trekken. Nederland is om meerdere redenen het land waarmee de meest relevante vergelijking gemaakt kan worden. De historische context (zie infra) van beide, ongeveer even grote landen, blijkt dusdanig verschillend dat het interessant zal zijn na te gaan hoe dat het huidige ontwikkelingsbeleid van beide landen gevormd heeft. Deze pragmatische keuze is ook gewoon nodig gezien de erg beperkte literatuur en vergelijking omtrent deze specifieke trade-off. De analyse van ontwikkelingsuitgaven enerzijds en de discoursanalyse anderzijds zal zich dus uitsluitend toespitsen op deze 2 cases. Toch zal waar mogelijk een vergelijking worden gemaakt met meerdere donorlanden. Op zich is het ook interessant om grotere buurlanden in rekening te brengen. Zo zijn er wel argumenten om Frankrijk bijvoorbeeld mee te nemen in het onderzoek (één van de Belgische buurlanden, de paternalistische link met de voormalige kolonie,...), maar toonde vorig onderzoek reeds aan dat grote donorlanden enkel en alleen omwille van hun grote ontwikkelingsbudget veel minder rekening houden met deze needs vs. governance trade-off (Berthélemy & Tichit, 2004; Develtere, 2006). De vergelijking met deze andere landen zal vooral mogelijk zijn binnen de analyse van de data uit de beschikbare, wetenschappelijke literatuur.

## 10. Onderzoeksmethode

Zoals reeds beargumenteerd lijkt het best om eerst descriptief te werk te gaan en hierbij te tonen waar de ruimere literatuur omtrent de motieven achter ontwikkelingshulp België plaatsen doorheen de tijd, alvorens meer verklarende analyses te gaan uitvoeren. De literatuurstudie toonde reeds aan welke indicatoren significant waren voor de gemiddelde donor.<sup>8</sup> Deze bronnen voerden echter ook onderzoek naar de verschillen tussen de donoren die hierachter schuilgingen. België was hierbij in vele gevallen één van de onderzochte donorlanden. Op deze manier vormt het eerste deel van het onderzoek een verlengstuk van de literatuurstudie. Een belangrijke kanttekening is wel dat er binnen de wetenschappelijke literatuur erg weinig data beschikbaar is van na 2000. Naast een verlengstuk van de wetenschappelijke literatuur, reikt dit eindwerk dus ook een update aan.

### 10.1. Welke onderzoeksstappen worden gevolgd?

Concreet zal eerst door middel van geschiedkundige literatuur een overzicht gegeven worden van de evolutie van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Hierbij zal voornamelijk stilgestaan worden bij de verschillende stromen die doorheen de decennia golden. De huidige tendensen binnen het ontwikkelingsbeleid kunnen immers maar verklaard worden door de historische context te begrijpen. De verschillen met Nederland zullen hier ook reeds kort aan bod komen. Daarna wordt stilgestaan bij de internationale verbintenissen die België aanging en in welke mate deze nageleefd worden. Daaropvolgend zal de data binnen de bestaande wetenschappelijke literatuur onder de loep worden genomen. Wat vertelt deze data ons over de mate waarin België inzet op armoedebestrijding en goed bestuur? Of toont de literatuur juist dat eigenbelang zegeviert binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking? Voor het eerst zullen deze verschillende motieven becijferd worden en zal dit ten opzichte van andere landen geplaatst worden.

Naast dit onderzoek dat tot hiertoe nog steeds voornamelijk gebruik maakt van wetenschappelijke literatuur zal ook concreet gekeken worden naar de eigenlijke en meest recente verdeling van Belgische ontwikkelingshulp. Deze verdeling, en de landen die daarbij als meest begunstigde donoren naar boven komen, zal afgetoetst worden aan de verschillende motieven, ditmaal uitgedrukt in zeer specifieke indicatoren. Eerst zal gekeken worden naar het GDP/capita van de meest begunstigde ontwikkelingslanden als maatstaf voor armoedebestrijding als ontwikkelingsmotief. Daarna zal de bredere term van 'governance' ten eerste gemeten worden aan de gegevens van het Freedom House

---

<sup>8</sup> De gemiddelde donor peilt naar de significantie van bepaalde indicatoren, waarbij er voor de gehele dataset vanuit gegaan dat alle donorlanden hetzelfde gedrag vertonen (Berthélemy & Tichit, 2004).

als maatstaf voor burgerlijke en politieke vrijheden in deze landen. Daarnaast zal corruptie in de begunstigde ontwikkelingslanden afgemeten worden aan de Corruption Perception Index. Berthélemy (2006) gaf reeds aan dat het erg moeilijk is om een 100% objectieve corruptie-index te hanteren, aangezien corruptie veelal een verdoken activiteit betreft. Veel datasets die deze evolutie consistent over een lange tijd weergeven, zijn er niet. De Corruption Perceptions Index (2019) maakt daarom gebruik van de inschatting van een heleboel experts, zakenmensen en analisten. Door middel van het landenoverzicht zal ook kort worden stilgestaan bij andere mensenrechtenschendingen al kan hier geen specifieke score gegeven worden. Tenslotte zal eigenbelang net zoals in de voorgaande literatuur afgemeten worden aan de bilaterale handel tussen de Belgische overheid en het ontwikkelingsland in kwestie. Voor België zullen hierbij de gegevens van het Agentschap Buitenlandse Handel gebruikt worden. Deze laten niet enkel toe de totale stromen in kaart te brengen, maar tonen ook hoe ontwikkelingslanden zich tot elkaar verhouden qua aandeel in de Belgische ontwikkelingshulp.

### **10.1.1. Discoursanalyse van beleidsnota's van de laatste legislatuur**

Het laatste deel van het onderzoek maakt gebruik van een discoursanalyse van verschillende, Belgische en Nederlandse beleidsnota's. Discoursanalyse is een onderzoeksmethode die haar gebruik de laatste decennia stevig zag toenemen binnen de sociale wetenschappen. Het is de naam die wordt gegeven aan 'a variety of different approaches to the study of texts, which have developed from different theoretical traditions and diverse disciplinary locations' (Gill, 2006). Deze benaderingen delen de notie dat discours geen 100% neutrale beschrijving van de werkelijkheid is, maar juist sociale werkelijkheid verandert, alsook veranderd wordt door sociale werkelijkheid (Gill, 2006). Bij een discoursanalyse wordt vaak niet gedacht aan beleidsnota's. Toch presenteert het beleid het heersende discours binnen een samenleving. Het geeft bepaalde prioriteiten en verhoudingen binnen een samenleving weer. Op basis van beleidsnota's kan dus zeker een discoursanalyse gemaakt worden (Van Dijk, 1993).

Binnen deze masterproef zullen de Belgische en Nederlandse beleidsnota's van de respectievelijke ministers van ontwikkelingssamenwerking geanalyseerd worden opdat deze dan vergeleken kunnen worden met elkaar. Om meerdere redenen wordt voor deze bronnen gekozen. Allereerst gelden deze vormen van discours als de officiële sluitstukken van beleid zoals het uitgevoerd dient te worden. Het parlement kan de bevoegde minister ook ter verantwoording roepen op basis van deze nota's en de beleidsprioriteiten die daarin geformuleerd staan. De beleidsnota's zijn dus een formelere bron van informatie dan interviews met ministers, rapporten van belangengroepen,... Daarnaast vormen deze nota's een update van de prioriteiten die het laatste/huidige bestuur legde op vlak van ontwikkelingssamenwerking. Zeker wat betreft de literatuur rond de needs-governance trade-off is

zo'n recente informatie niet voor handen. Deze discoursanalyse ondersteunt het eerste luik van het onderzoek dus in een update van de beschikbare gegevens.

Deze beleidsnota's zullen gecodeerd moeten worden. Dit houdt in dat de tekst wordt opgedeeld in (relevante) stukken tekst waar dan een label aan toegekend wordt. Deze open vorm van coderen wordt dan in een tweede fase van coderen (axiaal coderen) concreter wanneer de labels aan elkaar gelinkt worden en verbanden tevoorschijn komen. De vraag is natuurlijk welke inhoud relevant genoeg is om te coderen. Dit hangt van de onderzoeksvraag af. (Mortelmans, 2013). In dit eindwerk wordt de needs-governance trade-off onderzocht. Daarnaast werd ook eigenbelang toegevoegd aan het onderzoek. De beleidsnota's zullen, in navolging van het onderzoek van Berthélemy en Tichit (2004; 2006), volgens de volgende labels gecodeerd worden:

- Needs<sup>9</sup>
  - GDP/Capita
  - Deelname basisonderwijs
  - Kindersterfte
- Governance
  - Politieke en burgerlijke vrijheden
  - Democratie
  - Mensenrechten
  - Corruptie
- Eigenbelang
  - Bilaterale handelsstromen
  - Voormalige kolonie

Uiteraard betreft dit twee verschillende, politieke contexten: het verloop van legislaturen loopt niet gelijk en de vorm van de nota's verschilt ook danig. Zo liep de laatste Belgische legislatuur van 2014 tot 2019, waar de laatste volledige legislatuur in Nederland van 2012 tot 2017 liep. Ook publiceert de Belgische minister jaarlijks een nieuwe beleidsnota, waar dit in Nederland enkel bij het begin van de legislatuur plaatsvindt. Daarom werd de pragmatische keuze gemaakt om voor de laatste Belgische legislatuur de eerste en laatste beleidsnota te analyseren, aangezien deze zowel de beginvisie als een terugblik in het onderzoek brengen, terwijl voor Nederland de beleidsnota uit het kabinet Rutte II en de beleidsnota uit het kabinet Rutte III wordt meegenomen. Qua tijdsperiodes loopt dit in elk geval vrij

---

<sup>9</sup> Aangezien er binnen de wetenschappelijke literatuur geen consensus is over een dan wel complementair, dan wel substitutie-effect van bilaterale hulp van andere donoren, wordt deze indicator niet in rekening gebracht.

gelijk. De eerste Belgische beleidsnota werd in 2014 gepubliceerd, waar dit in Nederland in 2013 was. De tweede geanalyseerde, Belgische beleidsnota eind 2018, waar dit in Nederland vroeger in 2018 was. Wel dient er dus rekening gehouden te worden met het feit dat deze analyse één en dezelfde legislatuur omvat in België, waar dit er twee zijn in Nederland.<sup>10</sup>

Tenslotte dient nog even stilgestaan te worden bij de relevantie van deze vorm van onderzoek. Berthélemy en Tichit (2004) oordeelden immers dat dergelijke engagementen ons meer vertellen over de motieven van de donoren dan de effectieve uitgaven. Ook binnen de ontwikkelingshulp staan tussen droom en daad soms praktische bezwaren: het ontwikkelingsland wil het geld niet aannemen of het bedrag overstijgt de absorptiecapaciteit van het ontwikkelingsland. Op basis van deze redenering is het erg zinvol de beleidsnota's er op na te slaan.

---

<sup>10</sup> In het kabinet Rutte II was Liliane Ploumen (PVDA) de Minister Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel. In het kabinet Rutte III was dit Sigrid Kaag (D66).

## **11. Resultaten**

De twee onderzoeksvragen, verduidelijkt in hoofdstuk 6, zullen niet na elkaar behandeld worden, maar zullen samen antwoorden krijgen doorheen de verschillende onderzoeksstappen waar dit eindwerk gebruik van maakt. De discoursanalyse van de verschillende beleidsdocumenten zal de focus wel explicieter leggen op de verschillende positionering van de Belgische en Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

### **11.1. Een korte wandeling door de geschiedenis**

#### **11.1.1. Belgische ontwikkelingssamenwerking na 1945**

Na WO II was er van een echt Belgisch ontwikkelingsbeleid geen sprake. De Belgische overheid koos er voornamelijk voor om bilaterale relaties te onderhouden met de kolonies Congo en Rwanda-Urundi. Inmenging van internationale organisaties was hierbij miniem. Daarnaast bestond er een zeer versnipperd landschap van ongeveer 200 organisaties (vaak aangesloten bij religieuze of politieke organisaties, vakbonden, universiteiten,...) die een zeer indrukwekkende golf van allerhande vormen van hulp voortbrachten. De focus lag ook hier voornamelijk, maar niet uitsluitend, op de kolonies. Daarnaast waaierden verschillende organisaties uit naar verschillende Aziatische en Zuid-Amerikaanse landen. Maar Belgische ontwikkelingshulp anno **1945-1960** kan dus worden samengevat als: bilateraal, versnipperd en gedecentraliseerd. In de laatste jaren van deze periode borrelden dan wel vooruitstrevende ideeën op (het oprichten van ontwikkelingsinstellingen, een functioneel steunbeleid organiseren,...), maar de plotse dekolonisatie van Congo plaatste de focus weer volledig op de bilaterale relatie met de voormalige kolonie (Develtere, 2006).

Ondanks het feit dat België in de knoop bleef zitten met deze moeizame relatie, kwam onder druk van internationale evoluties (Yaoundé-akkoorden, 0.7%-norm,...) in **1967** een 'Regeringsprogramma inzake Ontwikkelingshulp' tot stand. Dit programma vond haar basis in drie pijlers: een technische, financiële en commerciële pijler. De Belgische overheid probeerde zich te ontdoen van haar worsteling met het koloniale verleden door minstens een derde van de middelen vrij te houden voor een beperkt aantal andere landen. Historisch is ook de eerste volwaardige Minister van Ontwikkelingssamenwerking (Develtere, 2006).

**De jaren '70** laten zich, geheel conform met de bevindingen uit de wetenschappelijke literatuur hierboven, kenmerken door een focus op de grote projecten. Grote projecten zouden moeten leiden tot grote stappen voorwaarts. De logica van het Marshallplan zou ook aanslaan in derdewereldlanden.

Dat de lokale bevolking maar weinig betrokken werd bij deze projecten werd echter uit het oog verloren. Het beleid was paternalistisch, maar bovenal geopolitiek geïnspireerd. In het Koude Oorlog-klimaat konden maar best zoveel mogelijk landen deel uitmaken van de eigen invloedssfeer. Het is pas in de tweede helft van dit decennium dat ontwikkelingshulp, op Belgische en mondiaal vlak, zachtjesaan evolueerde richting ontwikkelingssamenwerking. De Lomé-akkoorden met hun focus op partnerschappen waren hier niet vreemd aan. Ondanks deze motieven blijft België in de eerste decennia na de dekolonisering sterk inzetten op de eigen belangen in de voormalige kolonies. De belangen van de Société Générale<sup>11</sup> werden bij crisissen altijd als eerste gewaarborgd (Coolsaet, 2014).

**De jaren '80** worden door Develtere (2006) als het illusievolle decennium betiteld, wijzend op de nieuwe weg die gezocht werd. Structurele maatregelen waren vereist voor het verkrijgen van hulp. Met betrekking tot dit onderzoek komt de governance-dimensie hier zeer duidelijk naar boven. Het Belgische beleid volgt deze twee decennia de internationale tendensen. In deze decennia komen ook in België conditionaliteiten meer en meer op. Merkwaardig blijft de relatief sterke link met de voormalige kolonies.

Waar de **jaren '90** opbouwden naar de Millenniumdoelstellingen, met hun focus op nieuwe problemen zoals de milieuproblematiek, de demografische explosie en de groeiende kloof tussen rijk en arm, dook een nieuw probleem op aan de horizon. In vele ontwikkelingslanden was ontwikkeling onmogelijk geworden door de grote schulden die nog afbetaald dienden te worden. België werkte in dit decennium zeer actief mee aan programma's die een deel van deze schuld kwijtscholden. De Millenniumdoelstellingen plaatsten armoedebestrijding weer als prioriteit op de agenda. Bij de uitvoering van de Millenniumdoelstellingen speelde België een erg actieve rol, zeker wat betreft de verschillende discussiefora. Samen met het bepalen van deze nieuwe topprioriteit, brak de Belgische ontwikkelingssamenwerking in de jaren '90 met 'gebonden hulp' waarbij ontwikkelingsprojecten vooral Belgische bedrijven verrijken. (Verlinden, 2018). De jaren '90 waren ook het decennium waarbij mensenrechten voor het eerst een cruciaal criterium werden in het toekennen van ontwikkelingshulp. Bij schendingen van deze rechten viel het wel op dat de Belgische overheid meer dan eens op twee benen hinkte om tot opschortingen over te gaan (Coolsaet, 2014).

Ook **na de eeuwwisseling** bleef de Belgische overheid een absolute voortrekker inzake het afsluiten van internationale engagementen (Paris Declaration, SDG's,...). Toch bleek enkele jaren later dat de balans niet uitsluitend positief was. Op internationaal vlak bleken er reeds problemen omtrent de

---

<sup>11</sup> Een Belgische holding die op haar hoogtepunt meer dan 800 ondernemingen in België en Congo controleerde (Dendooven, 2006).



coördinatie van de verschillende hulpkanalen op te duiken. Problemen die ook in België, met haar verschillende regeerniveaus, opdoken.

*'In een recente studie heeft de DAC erop gewezen dat er veel te weinig coherentie bestaat tussen de verschillende kanalen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking. Alle betreffende actoren moeten dus samenwerken om een oplossing te vinden voor dit zwakke punt: een belangrijke uitdaging voor de toekomst.'* (Develtere, 2006).

België blijkt na de eeuwwisseling ook veel hulp te geven in de vorm van technische assistentie, namelijk 42% van het totale ontwikkelingsbudget (Easterly & Pfutze, 2008).

Bij het begin van de laatste politieke legislatuur besluit Minister van Ontwikkelingssamenwerking, Alexander De Croo, om het aantal partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking te beperken tot 14 landen. Waar in 2004 nog per Koninklijk Besluit landen als Ecuador, Vietnam, Peru en Boliviaë werden aangeduid als partnerland, werd in 2015 beslist om deze landen van de lijst te schrappen. De nadruk diende quasi volledig<sup>12</sup> op Noord- en Centraal Afrika te liggen en nog specifieker op het Grote Meren-gebied. (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2016a). Dit betekent geografisch dat de nadruk op de voormalige kolonies verstevigd wordt.

### **11.1.2. Nederlandse ontwikkelingssamenwerking na 1945**

Voor een goed begrip van de tweede onderzoeksvraag (zie supra) is het belangrijk te vatten hoe de geschiedenis van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zich tot die van de Belgische ontwikkelingssamenwerking verhoudt. Nederland heeft uiteraard een veel uitgebreidere, koloniale geschiedenis. Onder de organisatie van de Verenigde Oost-Indische Compagnie en de West-Indische Compagnie vielen grote gebieden in Azië, Afrika en Zuid-Amerika onder de Nederlandse koloniën. Belangrijk was dat het absolute merendeel van deze gebieden (waaronder het huidige Sri Lanka, grote delen van Indië, Zuid-Afrika, delen van Brazilië,...) na de Franse periode niet meer in Nederlandse handen waren. De dekolonisering van Nederlands-Indië tussen 1945 en 1949 (het huidige Indonesië) verliep net als in Congo met het nodige geweld (De Jong, 2018). De dekolonisering van Suriname verliep in 1973 daarentegen veel rustiger. Interessant zal zijn om na te gaan hoe dit koloniale verleden zich nog weerspiegelt in het huidige ontwikkelingsbeleid.

In tegenstelling tot België (zie supra) koos Nederland al snel voor multilaterale ontwikkelingshulp. In hun optiek was dat “de meest zekere vorm van ontwikkelingshulp”. Hulp werd aangeboden via het

---

<sup>12</sup> De Palestijnse gebieden zijn het enige niet-Afrikaanse partnerland.

kanaal van de Verenigde Naties en de geringe bedragen gingen voornamelijk naar Nederlands-Nieuw-Guinea, een gebied van het huidige Indonesië dat pas in 1963 werd gedekoloniseerd. Pas in de jaren '60, onder druk van werkgevers bezorgd om hun internationale concurrentiepositie, koos Nederland ervoor om ook in te zetten op bilaterale hulp. De werkgevers gaven expliciet aan dat deze hulp moest gaan naar landen waar al handelsrelaties mee bestonden of die interessant konden zijn vanuit een handelsperspectief. Toenmalig minister Udink wond geen doekjes om het economisch belang van deze vorm van hulp: *'Een feit is bijvoorbeeld, dat alle hulp die we aan Indonesië geven voor 100% in Nederland wordt besteed, bij Nederlandse industrieën en producenten. Alle ontwikkelingshulp, die wij geven aan landen als India, Pakistan, Kenia, Colombia, Peru, Tunesië,... die wordt allemaal voor 100 percent in Nederland besteed'*. Zeker in de eerste helft van de jaren '70 bleef dit eigenbelang een belangrijk motief binnen een vrij projectmatige ontwikkelingshulp (Hoebink, 2006).

Gedurende de volgende decennia nam deze binding met het bedrijfsleven echter sterk af. Eind jaren '80 was het terugvloeiingspercentage van de Nederlandse ontwikkelingshulp gedaald naar 52%, ook al probeerde de Nederlandse overheid stilaan de band met het bedrijfsleven te herstellen (Hoebink, 2006). Andere geluiden waren te horen in de jaren '90 en in het eerste decennium na de eeuwwisseling. Hulp en het bedrijfsleven moesten zoveel mogelijk losgekoppeld worden van elkaar. (Hoebink, 2006). Tot voor kort was Nederland één van de weinige donorlanden die zich aan de 0.7%-norm van het OESO kon houden. Belangrijk om mee te geven is dat de focus op de voormalige kolonies bij Nederland veel minder sterk was (Berthélemy en Tichit, 2004).

## **11.2. Naleving internationale verbintenissen**

Als er één internationale verbintenis omtrent ontwikkelingssamenwerking in het oog springt, is het wel de befaamde 0.7%-norm. Reeds in 1970 engageerden de OESO-landen zich ertoe om 0.7% van hun GDP af te staan voor ontwikkelingssamenwerking. Tot de dag van vandaag blijft dit engagement bevestigd door internationale beleidsmakers. (OECD, 2019). Wetenschappers merken echter op dat dit percentage geen 'juiste' hoeveelheid ontwikkelingshulp weergeeft en doorheen de jaren gedateerd is geworden als grens. De reden dat het nog steeds het leidmotief is binnen de internationale gemeenschap ligt in het feit dat het een engagement blijft waarnaar landen (meestal vruchteloos) streven (Clemens & Moss, 2007).

België is één van de vele donorlanden die er niet in slaagt om dit doel te bereiken. Bij het begin van de legislatuur maakte Minister van Ontwikkelingssamenwerking, Alexander De Croo, ook duidelijk dat dit voor deze laatste legislatuur onmogelijk was. Op een evenement van de ngo ONE verklaarde de

minister dat de doelstelling om 0.35% van het BBP aan de ‘least developed countries’ te besteden een grotere prioriteit is:

*‘We need to commit to the 0.7%, but let’s not expect we will be there next year. But committing that half to the least development countries, that you can do very much quicker, and that’s something we need to be very firm on.’ (De Croo, 2015b).*

De gegevens voor 2017 tonen aan dat België inderdaad nog steeds de grens niet haalt met een score van 0.45%. Slechts enkele, veelal Scandinavische ontwikkelingslanden, halen deze doelstelling wel. Nederland is traditioneel ook één van de weinige landen die met de 0.7%-grens flirt. In 2002 verleide het de toenmalige, Nederlandse minister van ontwikkelingssamenwerking nog tot de uitspraak dat deze landen de G0.7 konden genoemd worden (Herfkens, 2002). Tegenwoordig is dit sterk engagement ook wat tanend in Nederland, maar ook in deze meest recente cijfers, tonen de Noorderburen met 0.60% een groter engagement dan het Belgische (OECD, 2019).

Location ▾	▾ 2007	▾ 2008	▾ 2009	▾ 2010	▾ 2011	▾ 2012	▾ 2013	▾ 2014	▾ 2015	▾ 2016	▾ 2017
<b>Belgium</b>	0.426	0.479	0.550	0.640	0.536	0.475	0.453	0.463	0.416	0.499	0.450
<b>DAC Countries</b>	0.270	0.300	0.310	0.310	0.310	0.280	0.300	0.300	0.300	0.320	0.310
<b>Netherlands</b>	0.808	0.805	0.821	0.815	0.753	0.710	0.669	0.635	0.749	0.649	0.604

Tabel 1: OECD (2019). Net ODA, Total, % of gross national income, 2007 – 2017 for Belgium, DAC Countries & The Netherlands.

### 11.3. Data uit wetenschappelijke literatuur

Binnen de literatuur die donormotieven onderzoekt, is reeds data verzameld omtrent de verschillen tussen donoren. In eerste instantie dient bekeken te worden of de gevonden correlaties op geaggregeerd niveau uit het literatuuronderzoek ook overeind blijven voor de Belgische context. Berthélemy en Tichit (2004; 2006) geven in hun onderzoek alvast aan dat dergelijke vergelijkingen niet makkelijk te maken zijn, aangezien data vaak schaars is.

#### Motief: armoedebestrijding

Wat de donornoden betreft, volgt België de internationale consensus<sup>13</sup> dat er een negatieve correlatie bestaat tussen ontwikkelingshulp en GDP/capita (zie tabel 8). In relatieve termen kan wel vastgesteld worden dat enkele grote, voornamelijk Angelsaksische, donorlanden (Australië, Canada, Verenigd

<sup>13</sup> Een ontwikkelingsland dat in een bepaald jaar ontwikkelingshulp ontvangt, ontvangt meteen gemiddeld hulp van 13 donorlanden (Berthélemy & Tichit, 2004).

Koninkrijk, Verenigde Staten, maar ook Duitsland), minder belang hechten aan deze inkomensarmoede. Daar tegenover staat wel dat hun positieve correlatie ten opzichte van kindersterfte veel sterker is dan bij andere landen. Er kan dus zeker niet vastgesteld worden dat deze landen armoedebestrijding als minder belangrijk beschouwen. In vergelijking met vele donoren, vertoont België een sterk negatief verband tussen ontwikkelingshulp en kindersterfte. Nederland volgt dan weer de Angelsaksische landen in het belang dat zij hechten aan kindersterfte en toegang tot basisonderwijs (zie tabel 9).

Onderzoek van Easterly en Pfutze (2008) naar hulpallocatie in 2004 toont aan dat België meer dan de gemiddelde donor ontwikkelingsgeld doneerde aan de 'least-developed countries' (64% t.o.v. 42%, zie tabel 10). Vanuit een ander perspectief kan dit, gezien de trade-off, ook te wijten zijn aan een hogere allocatie aan corrupte landen of landen die de mensenrechten schenden. Boderstein en Kemmerling (2015) bevestigen in elk geval deze eerste nadruk en tonen met hun onderzoek aan dat deze alleszins geen momentopname is. Van 1970 tot 2009 zakte het percentage hulp dat naar de armste landen ging op geen enkel moment onder de 56.3%. Voor de meest recent onderzochte periode, van 2005 tot 2009, lag dit percentage op 65.1%. België scoorde hierbij merkkelijk meer dan het gemiddelde van de onderzochte donorlanden, maar ook Nederland scoorde met 55.9% hoog voor deze indicator. Wel dient hierbij gezegd te worden dat Nederland enkel deze laatste onderzoeksperiode meer dan de helft van het budget aan de armste landen doneerde (zie tabel 11).

#### Motief: governance

Ook voor de variabelen rond governance bestaat er een logische, internationale consensus. Quasi alle donorlanden belonen landen die hier goed op scoren en bestraffen landen die politieke en burgerlijke rechten met de voeten treden. Binnen deze brede groep donorlanden bestaat er uiteraard wel nog een variatie. Slechts twee donorlanden gaan tegen deze consensus in: Frankrijk en België (zie tabellen 8 en 9). Gedurende de jaren '80 en '90 gaven beide landen op consistente basis ontwikkelingsgeld aan, veelal Afrikaanse, landen die slechts scoorden op de 'Policy performance'-variabelen (Berthélemy & Tichit, 2004).

Onderzoek van Easterly en Pfutze (2008) verklaart dat donoren tot de eeuwwisseling niet echt responsief bleken voor veranderingen op vlak van governance. Veranderingen in de mate waarin een donorland geld aan slecht bestuurde ontwikkelingslanden gaf, werden vooral veroorzaakt door veranderingen in de kwaliteit van het bestuur van deze respectievelijke landen. Hulp heroriënteren naar andere, mogelijk beter bestuurde landen, gebeurde immers lang niet. Dezelfde conclusies kunnen getrokken worden voor niveaus van corruptie.

Het onderzoek dat Easterly en Pfutze (2008) deden voor het jaar 2004 bevestigt enkele resultaten omtrent België als donor. De Belgische overheid gaf meer dan gemiddeld geld aan corrupte landen (78% t.o.v. 68%, tabel 10) en meer dan gemiddeld aan landen waar de politieke vrijheid deels of volledig beperkt werd (85% t.o.v. 78%, tabel 10). Dat België meer dan gemiddeld doneerde aan de armste landen kan, gezien de trade-off, een deel van de verklaring bieden.

#### Motief: eigenbelang

In zijn vervolgstudie deelde Berthélemy (2006) België in in de groep van de 'moderately egoistic' landen. Deze opdeling, gebaseerd op export naar de ontwikkelingslanden, plaatste België dus in de middenbeuk wat eigenbelang betreft. Nederland werd ingedeeld bij de altruïstische landen. Dit is echter wel relatief, aangezien Zwitserland het enige donorland was waarbij bilaterale hulp geen significant positieve relatie opleverde ten opzichte van ontwikkelingshulp. Deze vervolgstudie toonde tenslotte nog aan dat België ontwikkelingshulp als complementair ziet aan die van andere landen en dan ook vaak andere donorlanden volgt bij de allocatie van ontwikkelingsgeld.

Berthélemy (2006) haalde ook reeds aan dat Belgische ontwikkelingshulp sterk significant correleerde met de banden met voormalige kolonies. Gedurende de periode van 1970 tot 1994 bleek België nog steeds 53.7% van het ontwikkelingsgeld aan voormalige kolonies te besteden (zie tabel 12). Aangezien dit hoge percentage gedeeld werd onder een erg beperkt aantal voormalige kolonies, kan dit, zowel voor de conclusies omtrent armoedebestrijding als voor de conclusies omtrent governance, een verklaring bieden voor de oververtegenwoordiging van arme en slecht bestuurde landen in de Belgische hulppallocatie (Alesina & Dollar, 2000). De Belgische overheid steekt ook niet onder stoelen of banken dat de drie voormalige kolonies het zwaartepunt van het Belgisch ontwikkelingsbeleid blijven. In 2009 besliste België bijvoorbeeld nog om het ontwikkelingsbeleid voor het programma 2010-2013 voor Burundi op te trekken van 60 miljoen naar 150 miljoen Euro. Middels die gevoelige verhoging werd België de grootste donor aan Burundi. In ditzelfde programma werden ook vijf nieuwe samenwerkingsakkoorden gesloten met Rwanda (FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 2010).

Op basis van deze reeds verzamelde data kent België dus een zeer duidelijke positionering op de needs-governance trade-off: de nadruk ligt, meer dan in Nederland, op landen waar extreme armoede sterk voorkomt, maar die dan ook niet goed scoren op vlak van goed bestuur, burgerlijke en politieke vrijheden en mensenrechten. De voorkeur voor de voormalige kolonies wordt door meerdere auteurs aangehaald als achterliggende reden. Het onderzoek hieronder zal toelaten om na te gaan of deze positionering nog steeds actueel is.

## 11.4. Verdeling Belgische ontwikkelingssamenwerking en verband met trade-off

In dit hoofdstuk zal gekeken worden naar de exacte verdeling van de Belgische hulp in uitgaven. De onderzochte literatuur toonde reeds een duidelijke richting aan, maar belangrijk is om na te gaan of deze conclusies ook gelden voor de laatste jaren. Hieronder volgt dus op basis van exacte bedragen een update. De gegevens van het ODA zijn slechts definitief en betrouwbaar tot de jaren 2016 en 2017.

De gegevens voor de jaren 2016 en 2017 laten weinig twijfel bestaan over de geprivilegieerde partner van de Belgische ontwikkelingssamenwerking: de Democratische Republiek Congo. Ook de andere twee voormalige kolonies staan erg hoog in de gepubliceerde top 10. Het hoge aandeel van Turkije dient ook gezien te worden binnen de migratiecrisis die zich op dat moment afspeelde, waarbij Turkije erg veel vluchtelingen opving en hiervoor middelen kreeg. Over het algemeen blijft deze ontwikkelingssamenwerking geografisch dus erg gefocust op het Grote Meren-gebied. Deze bevindingen liggen in elk geval in lijn met de hierboven geschetste, historische context. Interessant is nu uiteraard om deze landen af te meten aan de drie voornoemde categorieën van motieven: armoedebestrijding, governance en eigenbelang.

### Top Ten Recipients of Gross ODA (USD million)

1	Democratic Republic of the Congo	108
2	Burundi	44
3	Turkey	38
4	Rwanda	33
5	West Bank and Gaza Strip	29
6	Benin	23
7	Kenya	22
8	Niger	21
9	Uganda	20
10	Morocco	19

Tabel 2: Top Ten Recipients of Gross ODA from Belgium (OECD, 2019).

Het is duidelijk dat deze ontwikkelingslanden niet erg hoog scoren als het aankomt op GDP/capita. Zo staat Burundi op de allerlaagste plaats met 229 dollar. De Democratische Republiek Congo wordt niet veel hoger teruggevonden met 492,6 dollar. Ook Rwanda bevindt zich bij de slechtst scorende landen met 748,3 dollar. Ook de andere Afrikaanse landen bevinden zich in de onderste regionen wat betreft GDP/capita. De enige echte uitzondering betreft Turkije met 10.546,2 dollar (Wereldbank, 2019).

De meest recente gegevens van het Freedom House (2019) tonen dat de hoogst geplaatste landen in deze lijst erg lage scores laten optekenen voor burgerlijke en politieke vrijheden. De Democratische

Republiek Congo (15/100), Burundi (14/100), Turkije (31/100), Rwanda (23/100), de Westbank (25/100) en Uganda (36/100) behoren allen tot de niet-vrije landen. Kenia (48/100), Niger (49/100) en Marokko (39/100) behoren tot de gedeeltelijk vrije landen en enkel Benin (79/100) tot de vrije landen. Geen enkele van deze landen behoorde in 2017, het jaar waarvoor de verdeling van de ontwikkelingshulp geldt, tot een andere categorie van vrijheid. De Corruption Perceptions Index uit 2017 (het jaartal waarvoor de meest recente uitgaven beschikbaar zijn) toont ook aan dat de Belgische ontwikkelingshulp zich voornamelijk richt naar landen met een hoge mate van corruptie. Twee van de drie ontwikkelingslanden in de top 3 behoren volgens deze index tot de meest corrupte landen ter wereld. De Democratische Republiek Congo scoort 21 op 100, waar Burundi 22 op 100 scoort.<sup>14</sup> Beide landen ontvingen in de onderzochte periode nochtans samengeteld 146 miljoen dollar aan ontwikkelingshulp. Het landenoverzicht van Amnesty International (2019)<sup>15</sup> geeft aan dat geweld tegenover burgers zeker in de Democratische Republiek Congo en in Burundi nog erg gangbaar is, met vele vluchtelingen tot gevolg. Voor Rwanda geeft het overzicht aan dat het geweld zich vooral richt tot politieke tegenstanders, met onrechtmatige arrestaties tot gevolg. Het landenoverzicht laat niet toe om dit in scores weer te geven.

Tenslotte is het erg interessant om het eigenbelang van de Belgische ontwikkelingssamenwerking af te meten aan de bilaterale handelsstromen met de ontwikkelingslanden in kwestie. In 2015 bleek dat de Democratische Republiek Congo een zeer sterke speler was binnen de bilaterale handel van België (428 miljoen euro export, 262,1 miljoen euro import). In vergelijking met vele andere Afrikaanse ontwikkelingslanden, vertegenwoordigde de bilaterale handel met Congo een niet te verwaarlozen deel van de Belgische handel (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2016c). Hieronder kan wel vastgesteld worden dat de bilaterale handel met Burundi en Rwanda lager ligt dan de bilaterale handel met vergelijkbare buurlanden die veel minder ontwikkelingsgeld ontvangen (zie tabel hieronder). Recentere gegevens tonen aan dat deze laatste conclusie ook voor 2018 opgaat: Burundi en Rwanda blijven ten opzichte van de omliggende landen marginale spelers in de Belgische bilaterale handel.<sup>16</sup> Wel valt op dat de bilaterale handelsrelaties met de Democratische Republiek Congo drastisch afnemen. In 2018 exporteerde België slechts voor een waarde van 347,8 miljoen euro uit Congo. De import stond gelijk aan 164,5 miljoen euro. Deze vergelijking met relevante buurlanden is in elk geval zeer interessant, aangezien Afrikaanse landen met een haven een veel grotere proportie binnen de

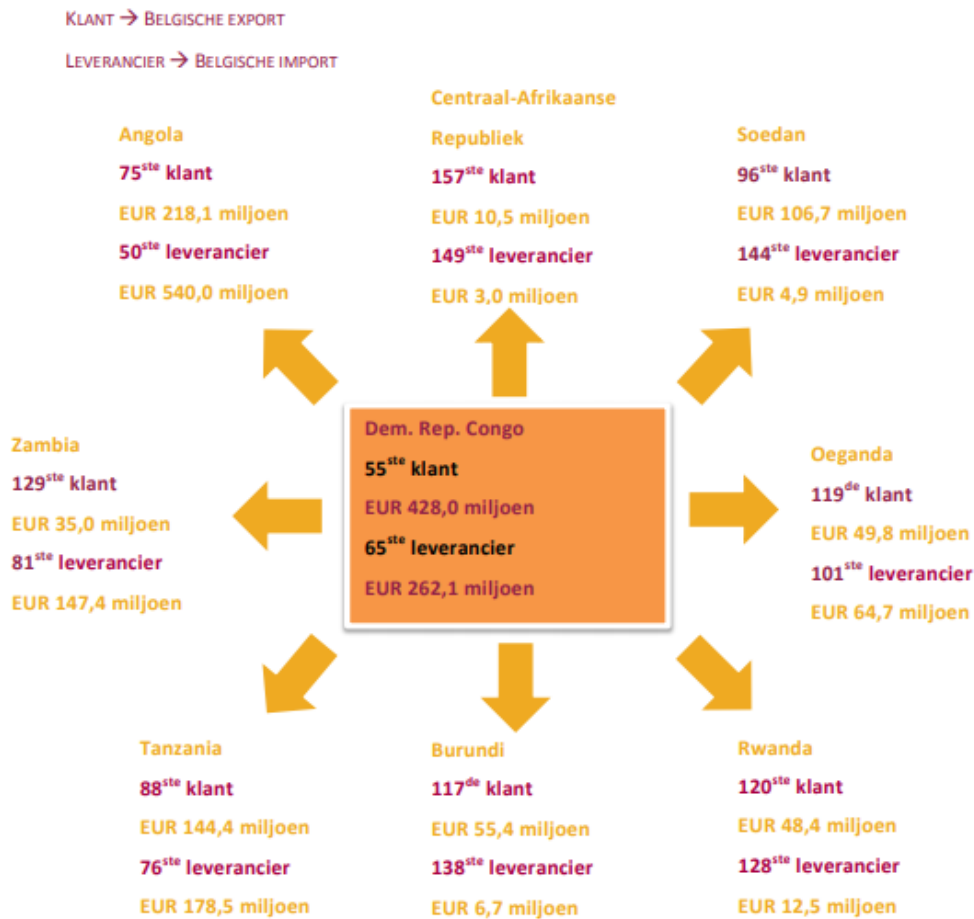
---

<sup>14</sup> Rwanda scoort wel 55/100 op de Corruption Perceptions Index van 2017.

<sup>15</sup> Het landenoverzicht van Amnesty International (2019) betreft ook politieke en burgerlijke vrijheden, een indicator die reeds gemeten werd door het Freedom House. Daarom werd ervoor gekozen om wat betreft mensenrechten nog eens kort stil te staan bij andere schendingen.

<sup>16</sup> De export naar Burundi levert België 26.4 miljoen euro op. De import bedraagt 5.1 miljoen euro. België exporteert voor 51.5 miljoen euro naar Rwanda en importeert voor 3.9 miljoen euro uit Rwanda.

Belgische export vertegenwoordigen. €2,7 miljard van de Belgische export gaat naar Nigeria en €1,4 miljard naar Togo. De import uit deze ‘havenlanden’ is zeker wel niet groter dan die uit de Democratische Republiek Congo<sup>17</sup> (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2019a).



*Figuur 6: Bilaterale handel met de Democratische Republiek Congo in vergelijking tot haar buurlanden (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2016c, p. 4).*

Toch dienen twee opmerkingen gemaakt te worden. Ten eerste blijkt dat het perspectief van het ontwikkelingsland een ander beeld schetst. België is overduidelijk zowel de grootste exporteur naar de Democratische Republiek Congo (38,1%) als de grootste importeur naar de Democratische Republiek Congo (38%). Hetzelfde geldt voor de export naar Burundi (51%) en de export naar Rwanda (27,5%) (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2016b; 2016c; 2018a). Daarnaast vallen de relaties en vestigingen van Belgische ondernemingen in ontwikkelingslanden niet onder de scope van deze masterproef, maar kunnen deze het geschetste beeld ook nog vervormen.

<sup>17</sup> 205,4 miljoen euro voor Nigeria en 21,2 miljoen euro voor Togo (2018).



### 11.4.1. Vergelijking met Nederland

#### Top Ten Recipients of Gross ODA (USD million)

1	Ethiopia	78
2	Afghanistan	59
3	Turkey	54
4	Rwanda	52
5	South Sudan	52
6	Bangladesh	44
7	Lebanon	40
8	Iraq	37
9	Yemen	36
10	Mali	36

Tabel 3: Top Ten Recipients of Gross ODA from The Netherlands (OECD, 2019).

Uit bovenstaande verdeling van ontwikkelingsgeld blijkt alleszins dat Nederland België niet volgt wat betreft de prioritaire ontwikkelingslanden. Ook ligt de focus duidelijk veel minder sterk op Centraal-Afrika en is de verdeling meer verspreid over verschillende landen.

Het GDP/capita van Ethiopië ligt relatief een stuk hoger (767,6 dollar) dan dat van de Democratische Republiek Congo en Burundi (zie supra). Het GDP/capita van Afghanistan (550,1 dollar) en Zuid-Soedan (237,4 dollar) ligt daarentegen wel in de lijn van de Belgische prioriteiten. Gegevens van het Freedom House (2019) tonen ook aan dat deze prioritaire landen erg laag scoren op vlak van burgerlijke en politieke vrijheden: Ethiopië scoort 19/100, Afghanistan 27/100 en Zuid-Soedan 2/100. Slechts drie landen uit de top 10 behoren tot de gedeeltelijk vrije landen. Deze resultaten zijn vrij identiek voor het 2017. Daarnaast toont de Corruption Perception Index aan dat de corruptie in Ethiopië minder hoog ligt dan bij de Belgische prioriteiten (31/100). Afghanistan en Zuid-Soedan behoren beiden wel tot de vier meest corrupte landen ter wereld in 2017. Wat mensenrechten betreft geeft het landenoverzicht van Amnesty International (2019) aan dat conflicten in zowel Afghanistan als in Zuid-Soedan leiden tot veel burgerdoden. In Ethiopië werden dan wel politieke gevangenen vrijgelaten, maar bleven martelingen en arbitraire rechtszaken gangbaar. In deze drie landen staat de doodstraf nog steeds in de wet.

Ook de bilaterale handelsstromen van Nederland werden onderzocht. Ethiopië was in 2017, met 233 miljoen euro, het 14<sup>de</sup> grootste exportland voor Nederland. Hierbij was het wel het derde grootste LDC-land uit Afrika (na havenlanden Togo en Guinee). Afghanistan behoorde met 33 miljoen euro aan export tot de minst grote, Aziatische exportlanden van Nederland. De uitvoer naar Zuid-Soedan betrof slechts 10 miljoen euro (Centraal Bureau voor Statistiek, 2019). Vanuit het perspectief van het ontwikkelingsland valt op dat Nederland niet in de top 3 staat van exporteurs naar Ethiopië, maar wel

de tweede grootste importeur was in 2017 met een aandeel van 26,3% (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2019b). Nederland is wat Afghanistan betreft zowel geen grote exporteur als importeur, maar wat betreft Zuid-Soedan is Nederland de tweede grootste exporteur en de grootste importeur<sup>18</sup> (Agentschap voor Buitenlandse Handel, 2015; 2018b).

Hieronder zal wel worden aangetoond dat de keuze voor deze landen vanuit een heel andere invalshoek vertrekt. In haar meest recente Beleidsnota Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel geeft de Nederlandse overheid aan stevig te willen investeren in landen die erg veel vluchtelingen en ontheemden op een gastvrije manier opvangen. Om dezelfde reden had Turkije zo'n hoog aandeel in de Belgische ontwikkelingshulp (zie supra).

Het is dus duidelijk dat België en Nederland de laatste jaren sterk inzetten op armoedebestrijding. Ook in landen die duidelijke gebreken vertonen op vlak van goed bestuur, corruptie,... Beide donorlanden geven dit geld wel absoluut niet aan dezelfde landen. Hierboven werd reeds een deel van de verklaring gegeven, maar het hieronder geanalyseerde discours van de verschillende beleidsnota's zal nog meer verduidelijking bieden.

### **11.5. Discoursanalyse nationale beleidsnota's**

De eerste verschillen tussen de Belgische en Nederlandse beleidsnota's vallen reeds op alvorens naar de codering in bijlage gekeken wordt. Waar de Belgische overheid jaarlijks een beleidsnota voorstelt enkel voor de bevoegdheid 'ontwikkelingssamenwerking', publiceert de Nederlandse overheid enkel bij het begin van de legislatuur een beleidsnota waarbij de bevoegdheden 'ontwikkelingssamenwerking' en 'buitenlandse handel' gebundeld worden. Zoals hierboven reeds gesteld, leidde dit eerste verschil tot de pragmatische keuze om voor de Belgische beleidsnota's enkel de beleidsnota's bij het begin en het einde van de legislatuur mee te nemen voor dit onderzoek.

Het feit dat de Nederlandse overheid een gezamenlijke beleidsnota opstelt voor de bevoegdheden 'ontwikkelingssamenwerking' en 'buitenlandse handel' noopt tot voorzichtigheid. Codes omtrent eigenbelang, dat grotendeels wordt afgemeten aan bilaterale handelsrelaties met ontwikkelingslanden, moeten juist geïnterpreteerd worden opdat deze wel binnen de scope van 'ontwikkelingssamenwerking' vallen. Langs de andere kant is het een eerste duidelijke signaal dat de Nederlandse overheid deze twee domeinen niet helemaal van elkaar scheidt. De beleidsnota's tonen alleszins aan dat handel tussen beide partijen stevig werd aangemoedigd en dat landen werden geclassificeerd in de mate waarin ze vooral nood hebben aan hulp of aan handel. Er zal dus met

---

<sup>18</sup> Voor Zuid-Soedan waren wel enkel gegevens beschikbaar voor 2013 en 2014.

voldoende aandacht naar de codes omtrent eigenbelang gekeken worden. Hieronder behandelen we de verschillen tussen beide landen per motief, al zal er uiteraard ook worden stilgestaan bij interne verschillen tussen het begin en het einde van de legislatuur of tussen twee legislaturen.

Als het op armoedebestrijding aankomt, is het standpunt van de Belgische overheid erg duidelijk: er moet ingezet worden op fragiele staten waar de meest extreme vormen van armoede voorkomen. Dit zijn de landen die de laatste decennia niet hebben kunnen profiteren van de globale daling van het absolute aantal mensen dat in extreme armoede leeft (code2014 1.1 en 1.2, code2018 1.7). Daarnaast bepleit België ook sterk het recht op onderwijs, aangezien dit een katalysator zou zijn tot economische groei, een betere gezondheid,... Hierbij wordt vooral het accent gelegd op het recht op onderwijs voor meisjes (code2014 1.10, codes2018 1.1 en 1.2). Ten derde wordt ook economische groei bepleit. Enerzijds als gevolg van de inzet op extreme armoedebestrijding en onderwijs, maar anderzijds ook onder de vorm van steun aan lokale ondernemers (codes2014 1.3 tot 1.7). Deze drie kernpunten worden in beide Belgische beleidsnota's teruggevonden. Nederland drukt eveneens in beide beleidsnota's uit dat extreme armoede in fragiele staten moet aangepakt worden. Nederland geeft hierbij in 2013 zelfs aan dat het doel daarachter enkel solidariteit kan zijn (code2013 1.5). Een teneur die ook uit de Belgische nota's blijkt. Net als de Belgische beleidsnota's geeft de Nederlandse beleidsnota aan dat onderwijs erg belangrijk is. Toch werd in 2013 aangegeven dat onderwijs binnen de respectievelijke legislatuur één van de domeinen was waarop de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking bespaarde (code2013 4.9). In 2018 verandert de koers echter weer, wanneer besloten wordt om voor de nieuwe legislatuur 60 miljoen euro extra vrij te maken voor onderwijsprogramma's (code2018 1.4). De nadruk wordt hier minder expliciet op meisjes gelegd, al zijn vrouwenrechten ook een rode draad doorheen beide Nederlandse nota's (code2013 2.4, code2018 2.1). In beide nota's wordt ook het ondersteunen van lokale groei met lokale ondernemingen onderstreept.

Wat goed bestuur betreft, staat de Belgische overheid in beide beleidsnota's op haar strepen. Het bindende karakter van engagementen wordt beklemtoond en plichtendragers en rechtheouders worden geïdentificeerd (code2014 2.6). Er wordt letterlijk gesteld dat ontwikkelingshulp geen blanco cheque kan zijn (code2014 4.5). Dat de Belgische overheid hierbij niet enkel het bestraffende vingertje wil hanteren blijkt uit het feit dat men universele mensenrechten afweegt aan lokale contexten (code2014 2.2). De beleidsnota van 2018 (maar ook de inleiding van dit eindwerk) toont aan dat de Belgische overheid vasthield aan dit principe. Verschillende ontwikkelingslanden zoals Burundi, de Democratische Republiek Congo en de Palestijnse Gebieden werden gesanctioneerd na schendingen van deze principes. Toch werd de lokale context inderdaad in rekening gebracht en werd het doel van

armoedebestrijding niet uit het oog verloren. Zo werd Rwanda niet gesanctioneerd, aangezien de politieke wil tot veranderingen aanwezig was, werd hulp in de DRC geheroriënteerd richting NGO's en werd in de Palestijnse Gebieden enkel de hulp die naar de onderwijssector ging (de sector waar de malversaties plaatsvonden) stopgezet (codes2018 2.3 tot 2.7). Wat meteen opvalt bij de lezing van de Nederlandse beleidsnota's is dat deze dan wel de internationale rechtsorde bepleiten, maar nergens concreet ingaan op het bindende karakter van de engagementen. Wel integendeel, de nota's beklemtonen allebei de noodzaak om mee een rol te spelen in verbeterprocessen van bestuur, mensenrechten, enzovoort. Bij deze hervormingen, die erg vaak kaderen in het thema van 'veiligheid', wordt rekening gehouden met lokale omstandigheden (code2013 2.7). In een gebied als Zuid-Somalië, ontegensprekelijk een erg slechte leerling op het vlak van politieke en burgerlijke vrijheden alsook corruptie, wordt zelfs actief geïnvesteerd in stabiliteit, de uitbouw van politieke partijen en de uitbouw van transparante, politieke processen (code2018 2.9). Ook in het algemeen blijkt België de nadruk op resultaatverbintenissen veel sterker uit te spreken.

De Belgische beleidsnota's leggen de nadruk niet erg sterk op handelsbelangen. De Belgische beleidsnota's geven dan wel aan dat ontwikkelingssamenwerking een win-win moet zijn voor partner- en donorland (code2014 3.3), maar toch blijkt eveneens dat dit pas kan gelden als een ontwikkelingsland welvarender wordt (code2014 3.2). Daarnaast is het opvallend dat de Belgische overheid in 2018 expliciet stelt af te willen zien van de fiscale vrijstellingen die ontwikkelingssamenwerking inhoudt voor België (code2018 3.1). De nota's raken kort aan dat private investeerders moeten aangemoedigd worden om te investeren in ontwikkelingslanden. Om de hierboven genoemde reden gaan de Nederlandse beleidsnota's veel sterker in op dit onderwerp. De Nederlandse overheid geeft wel duidelijk aan dat ook ontwikkelingslanden hun markten moeten openen voor Nederlandse investeerders, vanuit het perspectief dat dit beide partijen zal versterken en zal leiden tot armoedebestrijding (codes2013 3.9 en 3.10). De Nederlandse overheid moedigt dit ook aan door fondsen ter beschikking te stellen van Nederlandse en lokale investeerders zoals het Dutch Growth Fund. Beide beleidsnota's leggen ook zeer expliciet de link tussen ontwikkelingssamenwerking en het verbeteren van de Nederlandse, economische positie (code2013 3.16, code2018 3.5). Zo stelt de beleidsnota uit 2018 dat Nederland haar internationale concurrentiepositie kan opkrikken door antwoorden te formuleren op de SDG's. Net als België geeft de Nederlandse overheid echter aan dat er enkele beschermingsmechanismes moeten ingevoerd worden voor de ontwikkelingslanden. Zo spreekt men in de nota uit 2013 over hulprelaties (met landen die voornamelijk nood hebben aan hulp ter armoedebestrijding), overgangsrelaties (waar er een basisniveau aan welvaart is om hulp en handel naast elkaar te laten bestaan) en handelsrelaties (codes2013 3.1 en 3.2). Ook in 2018 werden beschermingsmaatregelen ingevoerd voor

ontwikkelingslanden die de snelheid van marktopening niet aankonden. Private, Nederlandse investeerders moeten in beide nota's aan heel wat rapportageverplichtingen voldoen om er zeker van te zijn dat de ontwikkelingslanden niet geschaad worden door deze handelsrelatie (code2013 3.12, code2018 3.7).

Daarnaast wordt eigenbelang in de wetenschappelijke literatuur ook afgemeten aan de partnerlanden die de voorkeur krijgen en de mogelijke koloniale link die daar nog te ontwaren is. Hierboven werd reeds aangetoond naar welke landen het ontwikkelingsbudget voornamelijk gaat, maar het blijft interessant om na te gaan of dit ook zo in de beleidsnota's staat. Dit blijkt in beide landen het geval te zijn. In beide landen vindt, om budgettaire redenen, een concentratie plaats. In België leidt die volgens meerdere codes uit beide nota's andermaal richting DRC, Burundi en Rwanda. Nederland geeft daarentegen expliciet aan dat zij zich niet meer willen toespitsen op de voormalige kolonies. Armoedebestrijding (Afghanistan, Burundi, Mali, Jemen, Rwanda, Zuid-Soedan en de Palestijnse Gebieden) is in 2013 het leidmotief (code2013 1.4). In 2018 verschuift de focus naar landen die veel vluchtelingen moeten opvangen op hun grondgebied (Jordanië, Turkije en Ethiopië) en regio's waar instabiliteit heerst (West-Afrika/Sahel, de Hoorn van Afrika, het Midden-Oosten en Noord-Afrika). (codes2018 1.1 en 4.3).

Tenslotte hebben beide landen ook enkele raakpunten naast de reeds onderzochte motieven. Zo leggen beide landen in beide beleidsnota's erg specifiek de nadruk op vrouwen en meisjes. Het onderwijs voor meisjes wordt vaker expliciet benadrukt ten opzichte van de algemene toegang tot basisonderwijs. Ook vrouwenrechten worden aangehaald binnen een kader van kindhuwelijken en genitale verminking. Daarnaast geven beide landen ook aan een voortrekkersrol te willen spelen in de multilaterale engagementen die werden aangegaan. De nadruk wordt ook bij beide landen zeer sterk gelegd op het vrijmaken van budget voor humanitaire hulp.

De nadruk die beide donorlanden op armoedebestrijding leggen, wordt in deze discoursanalyse bevestigd. Wat betreft goed bestuur, mensenrechten en politieke en burgerlijke vrijheden neemt België wel een strengere toon aan, waar Nederland vooral wil meehelpen aan verbeterprocessen. Het is interessant dat dit ingaat tegen de resultaten die terug te vinden waren in de wetenschappelijke literatuur, die wel reeds wat ouder is dan deze resultaten. Nederland blijkt veel sterker de link te leggen tussen ontwikkelingssamenwerking en handel, al ligt dit zoals besproken ook aan de organisatie van het betreffende overheidsdepartement.

## 12. Conclusie

De drie onderzoeksmethoden tonen duidelijk aan dat België binnen de needs-governance trade-off sterk inzet op de noden van de plaatselijke bevolking. Hierin volgen ze dan wel een prioriteit die voor alle landen geldt, maar het beschreven onderzoek hierboven toont duidelijk aan dat België veel meer dan gemiddeld haar ontwikkelingshulp naar de armste landen richt. De meest recente gegevens lijken dit te bevestigen. De ontwikkelingslanden wiens aandeel in de Belgische ontwikkelingshulp het grootst is, blijken allemaal erg laag te scoren qua GDP/capita. Tenslotte stellen ook de laatste Belgische beleidsnota's inzake ontwikkelingssamenwerking dat België 'niet zal aanvaarden dat generaties wegwijnen in extreme armoede'. In Nederland is een vrij identiek geluid te horen. De wetenschappelijke literatuur toont aan dat Nederland ook, zij het nog steeds minder dan België, armoedebestrijding sterk naar voren plaatst als leidmotief. De ontwikkelingslanden die in 2016 en 2017 het sterkst vertegenwoordigd zijn in de Nederlandse ontwikkelingshulp zijn eveneens erg arme landen. Hiermee bevestigt Nederland de, in beleidsnota's, neergeschreven lijn dat extreme armoede uitbannen uit solidariteit dient te gebeuren.

Het moge duidelijk zijn dat armoedebestrijding voor beide landen (en bij uitbreiding alle donorlanden) een absolute prioriteit is. Beide landen, en vooral België, geven dus meer dan de gemiddelde donor, ontwikkelingsgeld aan de armste ontwikkelingslanden. Maar wat zijn de achterliggende redenen achter deze solidariteit? Waarom kiezen beide landen voor totaal verschillende ontvangers indien beiden hetzelfde doel hebben? De ontwikkelingslanden die sterk vertegenwoordigd zijn binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking zijn bij de armste landen ter wereld, maar zijn eveneens de voormalige kolonies waarmee de hulpbanden reeds lange tijd sterk zijn. Het behouden van deze geprivilegieerde banden met de oude kolonies wordt binnen de literatuur juist gezien als een teken van het eigenbelangmotief. Nederland daarentegen geeft eveneens een aanzienlijk deel aan de armste ontwikkelingslanden, maar geeft in de beleidsnota's expliciet aan dat ze dit doen om enerzijds die landen te ondersteunen die veel vluchtelingen opvangen en anderzijds (zoals Zuid-Soedan) om veranderingsprocessen op gang te brengen in sommige landen (wat dan weer naar het bestuurlijke motief neigt).

Wat betreft de nadruk op governance toont de literatuur opvallend genoeg aan dat België, als enige donorland naast Frankrijk, een significant negatief verband laat optekenen tussen ontwikkelingshulp en governance. Goed bestuur werd met andere woorden niet beloond en België gaf meer dan de gemiddelde donor ontwikkelingsgeld aan landen waar corruptie en beknottingen van politieke en burgerlijke vrijheden gelden. Ook vandaag kan beargumenteerd worden dat de landen waaraan hulp wordt gegeven erg laag scoren op indexen met betrekking tot goed bestuur, politieke en burgerlijke

vrijheden en mensenrechten. Toch is het opvallend dat België tijdens de laatste legislatuur een strengere koers laat optekenen. Partners die reeds decennia geprivilegieerd worden binnen de Belgische ontwikkelingshulp worden nu bestraft voor schendingen van deze principes. Hulp wordt niet enkel richting NGO's of andere sectoren geheroriënteerd, maar eveneens richting de 'betere leerlingen van de klas' zoals Benin (zie inleiding). Het valt uiteraard af te wachten of deze lijn zal verdergezet worden. Nederland volgde het absolute merendeel van de donorlanden in de zin dat ze doorheen de geschiedenis een positief verband lieten optekenen tussen governance en ontwikkelingshulp. De meest recente resultaten geven echter weer dat Nederland partners verkiest die zeer slecht scoren op deze domeinen (zoals Afghanistan en Zuid-Soedan). Nederland ondersteunt dit in haar beleidsnota's door expliciet te stellen dat ze deze landen juist wil helpen in de opbouw van een rechtsorde (door middel van het ondersteunen van politieke partijen, de uitbouw van het veiligheidsapparaat,...). In tegenstelling tot de Belgische beleidsnota's wordt er met geen woord gerept over conditionaliteiten.

Eigenbelang wordt in eerste instantie afgemeten aan de bilaterale handelsstromen tussen het donorland en het ontwikkelingsland. De wetenschappelijke literatuur leerde dat quasi alle landen hiervoor een significant positieve relatie lieten optekenen. Nederland en België vormen daar geen uitzondering op. Nederland werd wel over de decennia heen meer in de altruïstische groep geplaatst dan België. Op zich lijkt het ook logisch dat kleine landen wegens een beperkt budget hun hulp dienen te concentreren en dat handelspartners daarbij de voorkeur krijgen. In absolute termen blijkt natuurlijk dat deze bilaterale handel met de geprivilegieerde ontwikkelingslanden geen al te groot aandeel inneemt in de bilaterale handel van de donor. Maar ook in relatieve termen bleek dat veel van deze respectievelijke ontwikkelingslanden een minder groot aandeel innemen in de Belgische handel dan hun buurlanden. Enkel de Democratische Republiek Congo stond in 2016 boven deze conclusie, maar ook hun aandeel daalde de laatste jaren aanzienlijk. Vanuit het perspectief van DRC, Burundi en Rwanda bleek wel dat België de belangrijkste Westerse handelspartner was.

Voor Nederland geldt dan weer dat Ethiopië een belangrijke handelspartner is, maar vanuit Ethiopisch perspectief haalt Nederland enkel qua import de top 3 van belangrijkste, Westerse handelspartners. Met Afghanistan bestaat zelfs uit geen enkel perspectief een opmerkelijke handelsrelatie. Uit de discoursanalyse bleek dan wel dat Nederland handel met de ontwikkelingslanden sterk naar voren schoof, maar ook verduidelijkte dat deze overgangsrelaties (om tot handelsrelaties te komen) slechts mogelijk waren wanneer het land in kwestie er klaar voor was. Veel van deze geprivilegieerde partners bevinden zich duidelijk nog in de categorie van de 'hulprelaties'. België daarentegen trekt ook in haar handelsrelaties de lijn door uit andere categorieën, namelijk dat het land sterk vertegenwoordigd blijft

in de voormalige kolonies. Afstappen van de voormalige koloniale banden was dan juist weer iets waar Nederland expliciet werk van maakte.

Om terug te komen op de centrale onderzoeksvraag kan gesteld worden dat de Belgische overheid er decennialang voor koos om armoedebestrijding boven goed bestuur te plaatsen als allocatiemotief. De grote achterliggende reden daarvoor is dat er nooit werd afgestapt van de voorkeur die gegeven werd aan de voormalige kolonies. Op dat vlak is het dus interessant om te blijven volgen in welke mate de verstrenging van het Belgische ontwikkelingsbeleid (zoals reeds aangehaald in de inleiding), met inbegrip van verschuivingen naar beter bestuurd ontwikkelingslanden, zich zal doorzetten.



### **13. Aanzet tot verder onderzoek**

Politiek is per definitie een veranderlijk gegeven. Verschillende strekkingen hebben op verschillende momenten in de tijd de macht in handen. Daarnaast verschilt de budgettaire context ook van periode tot periode. Op zich zou het dus uitermate nuttig zijn om de gemaakte oefening om de zoveel jaar (minstens per decennium) van een update te verschaffen. Zo stelt de vraag zich nu bijvoorbeeld of de verstrengde focus van België op goed bestuur en mensenrechten ook zal blijven resulteren in het hard maken van conditionaliteiten. En of dit dus zal resulteren in een verschuiving naar andere ontwikkelingslanden.

Daarnaast focust dit eindwerk zich ook op de relatie tussen de overheden van het donorland en het ontwikkelingsland. De literatuur en praktijk toont echter aan dat donorlanden in geval van een sanctie hun ontwikkelingshulp ook oriënteren richting ngo's, andere sectoren,... binnen hetzelfde land. Ook de handelsrelaties zouden nog afgemeten kunnen worden aan de private ondernemingen, afkomstig uit het donorland, die zich vestigen in het ontwikkelingsland en deze rijkdommen en hulpbronnen transfereren richting donorland. Om het plaatje compleet te maken zou het interessant zijn deze factoren ook mee te nemen in de analyse. De pragmatische scope van dit eindwerk liet dit echter niet toe.

## Bibliografie

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2015). *Handelsbetrekkingen van België met Zuid-Soedan*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2016a). *Handelsbetrekkingen van België met de ontwikkelingslanden*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2016b). *Handelsbetrekkingen van België met Burundi*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2016c). *Handelsbetrekkingen van België met de Democratische Republiek Congo*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2018a). *Handelsbetrekkingen van België met de Republiek Rwanda*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2018b). *Handelsbetrekkingen van België met Afghanistan*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2019a). *Bilaterale fiche Democratische Republiek Congo*.

Agentschap voor Buitenlandse Handel (2019b). *Handelsbetrekkingen van België met Ethiopië*.

Alesina, A. & Dollar, D. (2000). "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?" *Journal of Economic Growth* 5(1), 33–63.

Amnesty International (2019). *A-Z of Countries and Regions*. Geraadpleegd op 18 april 2019 via <https://www.amnesty.org/en/countries/>

Azam, J. P., & Laffont, J. J. (2003). Contracting for aid. *Journal of development economics*, 70(1), 25-58.

Berthélemy, J. C. (2006). Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same?. *Review of Development Economics*, 10(2), 179-194.

Berthélemy, J. C., & Tichit, A. (2004). Bilateral donors' aid allocation decisions—a three-dimensional panel analysis. *International Review of Economics & Finance*, 13(3), 253-274.

Bodenstein, T., & Kemmerling, A. (2015). A Paradox of Redistribution in International Aid? The Determinants of Poverty-Oriented Development Assistance. *World Development*, 76, 359-369.

Boone, P. (1996). Politics and the effectiveness of foreign aid. *European economic review*, 40(2), 289-329.

Bourguignon, F., & Platteau, J. P. (2012). *Aid effectiveness revisited: The trade-off between needs and governance*. Working paper. Paris School of Economics (PSE) and Centre for Research in Economic Development (CRED), University of Namur.

Burnside, C., & Dollar, D. (2000). Aid, policies, and growth. *American economic review*, 90(4), 847-868.

Centraal Bureau voor Statistiek (2019). Internationale handel; in- en uitvoerwaarde, SITC (3 digits), landen. Geraadpleegd op 1 mei 2019 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83926NED/table?dl=A623>

Clemens, M. A., & Moss, T. J. (2007). The ghost of 0.7 per cent: origins and relevance of the international aid target. *International Journal of Development Issues*, 6(1), 3-25.

Collier, P., & Dollar, D. (2002). Aid allocation and poverty reduction. *European economic review*, 46(8), 1475-1500.

Coolsaet, R. (2014). *België en zijn buitenlandse politiek : 1830-2015*. Leuven: Van Halewyck.

Cordella, T., & Dell'Ariccia, G. (2007). Budget support versus project aid: a theoretical appraisal. *The Economic Journal*, 117(523), 1260-1279.

Corruption Perceptions Index (2019). *Corruption Perceptions Index 2018*. Geraadpleegd op 18 april 2019 via <https://www.transparency.org/cpi2018>

Crawford, G. (2001). *Foreign Aid and Political Reform: A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality*. Palgrave, Basingstoke.

Crost, B., Felter, J., & Johnston, P. (2014). Aid under fire: Development projects and civil conflict. *American Economic Review*, 104(6), 1833-56.

De Croo, A. (2015a). *Belgische Ontwikkelingssamenwerking schort reeks interventies in Burundi op en zet politesamenwerking definitief stop*. Geraadpleegd op 14 maart 2019 via <https://alexanderdecroo.be/belgische-ontwikkelingssamenwerking-schort-reeks-interventies-in-burundi-op-en-zet-politiesamenwerking-definitief-stop/>

De Croo, A. (2015b). *Belgium says 0.7 target difficult to attain*. Geraadpleegd op 15 maart 2019 via <https://www.euractiv.com/section/development-policy/news/belgium-says-0-7-target-difficult-to-attain/>

De Jong, J. J. P. (2018). *Kritische flashbacks: Het kantelende beeld van dekolonisatie*. Geraadpleegd op 15 mei 2018 via <https://spectator.clingendael.org/nl/publicatie/kritische-flashbacks-het-kantelende-beeld-van-dekolonisatie>.

Del Biondo, K. (2011). EU aid conditionality in ACP countries: Explaining inconsistency in EU sanctions practice. *Journal of Contemporary European Research*, 7(3), 380-395.

Dendooven, P. (2006). *Het einde van de Generale Maatschappij*. Geraadpleegd op 28 mei 2019 via <http://www.standaard.be/cnt/g2sptgt7 op 01/06/2019>.

Develtere, P. (2006). *De Belgische ontwikkelingssamenwerking*. 2e druk Leuven: Davidsfonds.

Dijkstra, G. (2013). Governance or poverty reduction? Assessing budget support in Nicaragua. *The Journal of Development Studies*, 49(1), 110-124.

Easterly, W., Levine, R., & Roodman, D. (2004). Aid, policies, and growth: comment. *American economic review*, 94(3), 774-780.

Easterly, W., & Pfutze, T. (2008). Where does the money go? Best and worst practices in foreign aid. *Journal of Economic Perspectives*, 22(2), 29-52.

Europese Commissie (2019). *EU & Millennium Development Goals*. Geraadpleegd op 6/02/19 via [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/eu-millennium-development-goals\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/eu-millennium-development-goals_en).

Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (2010). *Activiteitenverslag 2009*.

Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken. (2014). *Beleidsverklaring Ontwikkelingssamenwerking*.

Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken. (2018). *Algemene Beleidsnota: Internationale Ontwikkeling*.

- Feeny, S., & McGillivray, M. (2009). Aid allocation to fragile states: absorptive capacity constraints. *Journal of International Development: The Journal of the Development Studies Association*, 21(5), 618-632.
- Freedom House (2019). *Freedom in the World 2019 Map*. Geraadpleegd op 17 april 2019 op <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019/map>
- Gill, Rosalind (2000). "Discourse Analysis", in Bauer, M. and Gaskell, G (Eds). *Qualitative Researching with Text, Image and Sound*. (pp. 172-190). London: Sage.
- Goody, A. (2009). *International Development: The aid effectiveness debate*. Parliamentary Information and Research Service.
- Hayman, R. (2011). Budget Support and Democracy: a twist in the conditionality tale. *Third World Quarterly*, 32(4), 673-688.
- Herfkens, E. (2002), "Speaking points", paper presented at United Nations Financing for Development Conference, Monterrey, 22 March.
- Hoebink, P. (2006). Hoe de dominee de koopman versloeg: Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gewogen. *Internationale spectator*, 60(11), 578.
- Hoeffler, A., & Outram, V. (2011). Need, Merit, or Self-Interest—What Determines the Allocation of Aid?. *Review of Development Economics*, 15(2), 237-250.
- Kalu, K. (2018). *Foreign Aid and the Future of Africa*.
- Kharas, H., & Rogerson, A. (2012). *Horizon 2025: creative destruction in the aid industry*. London: Overseas Development Institute.
- Klingebiel, S. (2012). *Results-Based Aid (RBA): New aid approaches, limitations and the application to promote good governance*.
- Koeberle, S. & Stavreski, Z. (2006) Budget Support: Concept and Issues. In Koeberle, S., Stavreski, Z., & Walliser, J. (Eds.). *Budget support as more effective aid?: recent experiences and emerging lessons*. (pp. 3-26). World Bank Publications.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2013). *Beleidsnota Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen*.

- Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2018). *Beleidsnota Investeren in perspectief*.
- Mortelmans, D. (2013). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. 4e herziene druk Leuven: Acco.
- Mosley, P. & Eeckhout, M. J. (2000). From Project Aid to Programme Assistance. In Tarp, F. (Red.) *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions For The Future*. pp.131-153. Routledge, London & New York.
- Nunn, N., & Qian, N. (2014). US food aid and civil conflict. *American Economic Review*, 104(6), 1630-66.
- Oden, B. and L. Wohlgemuth, (2011). "Where is the Paris Agenda Heading? Changing Relations in Tanzania, Zambia and Mozambique", ECPDM Briefing Note Nr. 21 (February).
- OECD. (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness*.
- OECD. (2008). *Accra Agenda for Action*.
- OECD (2019). *The 0.7% ODA/GNI target - a history*. Geraadpleegd op 03/04/2019 via <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm>
- OECD (2019). *Net ODA (indicator)*. Geraadpleegd op 03/04/2019 via <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>
- Platteau, J. P., & Bourguignon, F. (2015). *A New Approach To The Role Of Development Aid For Poverty Reduction Trading-Off Needs Against Governance*. The first Policy Brief part of the Nopoor Project.
- Reinikka, R., & Svensson, J. (2004). Local capture: evidence from a central government transfer program in Uganda. *The quarterly journal of economics*, 119(2), 679-705.
- Svensson, J. (2000). When is foreign aid policy credible? Aid dependence and conditionality. *Journal of development economics*, 61(1), 61-84.
- Thirlwall, A.P. (2011). *Economics of Development -Theory and Evidence*. New York: Palgrave Macmillan (Ninth Edition).
- Van Dijk, T. A. (1993). *Elite discourse and racism* (Vol. 6). London: Sage Publications Ltd.

Verlinden, P. (2018). *Ontwikkelingsgeld verschuift van Congo en Burundi naar Benin: toeval of noodzaak?* Geraadpleegd op 14 maart 2019 via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/30/ontwikkelingsgeld-verschuift-van-congo-en-burundi-naar-benin/>

VRT NWS. (2015). *De Croo schort deel ontwikkelingshulp aan Oeganda voorlopig op.* Geraadpleegd op 14 maart 2019 via [https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2015/03/13/de\\_croo\\_schort\\_deelontwikkelingshulpaanoegandavoorlopigop-1-2268909/](https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2015/03/13/de_croo_schort_deelontwikkelingshulpaanoegandavoorlopigop-1-2268909/)

Wohlgemuth, L. (2006). Changing aid modalities in Tanzania. *Policy Management Brief, ECDPM, Maastricht.*

World Bank. (1991) *The Challenge of Economic Development.* World Development Report.

World Bank Open Data (2019). *GDP per capita (current US\$).* Geraadpleegd op 15 april 2019 via <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

## Bijlage 1: Overzicht resterende tabellen

Tabel 4: Structure of multilateral World Bank aid, selected years, 1973-96 (Mosley & Eeckhout, 2000, p. 132)

	1973	1980	1983	1996
Project aid <sup>a</sup>	38.0	n.a.	17.0	8.0
Programme aid	0.0	n.a.	9.0	7.0
Technical assistance	33.0	n.a.	42.0	51.0
Private sector aid	9.0	n.a.	8.0	15.0
Emergency relief	0.0	n.a.	2.0	9.0
Other <sup>b</sup>	20.0	n.a.	22.0	10.0
Total	100.0	n.a.	100.0	100.0
<b>World Bank Group</b>				
Total aid amount (\$ billion, 1996-7 prices)	16.7	17.8	18.5	23.5
<i>Aid types as a percentage of total amounts:</i>				
Project aid <sup>a</sup>	n.a.	82.0	n.a.	48.0
Programme aid (adjustment lending)	0.0	2.0	n.a.	23.0
Private sector (through IFC) <sup>c</sup>	n.a.	15.0	n.a.	27.0
Other	n.a.	1.0	n.a.	2.0
Total	n.a.	100.0	n.a.	100.0



Tabel 5: Allocation equation (Berthélemy, 2006, p. 187)

	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
	<i>Heckman</i>	<i>Heckman</i>	<i>OLS</i>	<i>Fixed effects</i>	<i>Fixed effects</i>
ln(GDP per cap) (lagged)	-0.646*** (5.71)	-0.593*** (5.49)	-0.610*** (5.56)	-0.721*** (7.51)	-0.719*** (7.49)
ln(population)	-0.474*** (7.59)	-0.495*** (8.05)	-0.486*** (7.97)	-1.124*** (10.24)	-1.125*** (10.25)
global freedom ≤ 4 (lagged)	0.191* (2.21)	0.152 (1.89)	0.169* (2.03)	0.182*** (4.78)	0.183*** (4.82)
interstate conflict (lagged)	-0.373** (2.65)	-0.330* (2.25)	-0.344* (2.41)	-0.114 (1.33)	-0.209*** (5.11)
internal conflict (lagged)	0.190* (1.89)	0.184* (1.90)	0.183* (1.88)	-0.242*** (4.99)	-0.209*** (5.11)
ln(NPV of debt/export)	0.099 (1.44)	0.087 (1.32)	0.091 (1.37)	0.208*** (6.69)	0.205*** (6.62)
ln(total ODA of donor <i>i</i> )	0.992*** (28.37)	0.931*** (24.31)	0.951*** (27.49)	0.974*** (111.20)	0.974*** (111.19)
ln(other donors ODA per cap)	0.288*** (4.66)	0.281*** (4.63)	0.281*** (4.61)	-0.143*** (6.15)	-0.143*** (6.15)
ln(multilateral ODA per cap)	0.235*** (5.77)	0.228*** (5.81)	0.229*** (5.84)	0.183*** (9.87)	0.183*** (9.85)
ln(trade) (lagged)	0.313*** (6.39)	0.297*** (6.34)	0.298*** (6.35)	0.367*** (39.06)	0.367*** (39.06)
former French colony	1.851*** (7.49)	1.804*** (7.35)	1.839*** (7.54)	1.756*** (18.63)	1.756*** (18.63)
former British colony	1.466*** (8.64)	1.366*** (8.34)	1.414*** (8.75)	1.262*** (16.04)	1.262*** (16.04)
former Portuguese colony	2.158*** (3.68)	2.216*** (4.04)	2.187*** (3.93)	1.579*** (4.96)	1.580*** (4.96)
former Spanish colony	2.769*** (16.08)	2.889*** (16.35)	2.825*** (17.15)	2.765*** (13.00)	2.767*** (13.01)
former Belgium colony	2.570*** (10.21)	2.411*** (9.75)	2.486*** (10.16)	1.850*** (6.06)	1.850*** (6.06)
USA-Egypt tie	3.399*** (33.77)	3.418*** (34.37)	3.431*** (33.65)	3.209*** (8.18)	3.208*** (8.18)
USA-Latin America tie	0.725* (2.29)	0.759* (2.48)	0.751* (2.42)	0.588*** (6.15)	0.589*** (6.16)
Japan-Asia tie	1.663*** (7.50)	1.674*** (7.63)	1.681*** (7.60)	1.183*** (10.80)	1.183*** (10.80)
intercept	-7.930*** (3.54)	-6.707*** (2.98)	-7.204*** (3.29)	5.274** (2.74)	5.273** (2.74)
Number of observation	27,542	33,836	19,983	19,983	19,983
Uncensored observations	19,983	19,983			

Tabel 6: Comparison of the full-sample model for the 1980s and the 1990s (Berthélemy & Tichit, 2004, p. 266)

	1980s	1990s	1990–1980s
RGDPcap	– 0.00139*** (– 7.014)	– 0.0012*** (– 4.555)***	0.0001 (0.31)
RGDPcap <sup>2</sup>	2.68e – 08 (1.132)	6.04e – 08**	3.36e – 08 (0.922)
Pop	– 0.011*** (– 4.057)	– 0.003 (– 1.048)	– 0.01** (– 1.97)
Pop <sup>2</sup>	1.01e – 05*** (3.462)	9.54e – 07 (0.330)	– 9.146e – 06** (– 2.414)
Trade	106.79** (2.112)	514.27*** (4.599)	407.48*** (3.36)
Fr_colo	14.15*** (16.176)	10.87*** (11.300)	– 3.28** (– 2.53)
UK_colo	5.28*** (5.245)	4.39*** (6.357)	– 0.89 (0.728)
Prt_colo		6.44*** (2.600)	
Spa_colo		0.141 (1.29)	
USA_Egypt	23.79*** (6.899)	79.92*** (20.038)	56.13*** (10.64)
Globfree <4	3.18*** (10.120)	1.48*** (4.495)	– 1.7*** (3.794)
4 < Globfree <6	1.59*** (5.712)	0.36 (1.189)	– 1.228** (– 3.036)
Growth[– 1]	– 0.021 (– 1.279)	0.070*** (3.154)	0.092*** (3.277)
FDI	0.475*** (7.251)	0.0078 (0.227)	– 0.467*** (6.309)
Inf. mortality	– 0.0117*** (– 3.291)	– 0.0157*** (– 3.826)	– 0.004 (– 1.034)
Primary	– 0.0043 (– 0.977)	0.0098* (1.815)	0.014** (2.215)
Aid_others	– 0.0129*** (– 3.730)	– 0.0007 (– 0.066)	0.0126** (2.269)
Intercept	– 0.859 (– 1.383)	– 0.859 (– 1.383)	
No. of observations	14,317	14,317	
Censored	6068	6068	
Rho	0.28	0.28	

Method of estimation: Random-effects Tobit model (random-effect time × donor); Rho = standard deviation of the random-effects/standard deviation of residual; *t* statistics in brackets.

All tests for random-effect specification passed at 1% level (not shown).

\* Significant at 10% level.

\*\* Significant at 5% level.

\*\*\* Significant at 1% level.

Tabel 7: Aid allocation (Hoeffler & Outram, 2011, p. 245)

	DAC donors	UK	US	Germany	France	Japan
ln GDP pc(t-1)	-1.065 (0.000)***	-0.705 (0.000)***	0.008 (0.091)	0.061 (0.082)*	-0.042 (0.247)	-0.058 (0.200)
ln Other Aid pc	1.05 (0.000)***	-1.09 (0.013)**	1.752 (0.000)***	0.383 (0.205)	-0.47 (0.211)	-1.003 (0.028)**
Growth(t-1)	0.009 (0.001)***	0.003 (0.758)	-0.024 (0.002)***	-0.013 (0.008)***	-0.003 (0.688)	0.009 (0.271)
Democracy(t-1)	0.004 (0.334)	0.051 (0.000)***	0.005 (0.498)	0.001 (0.824)	-0.007 (0.25)	0.016 (0.008)***
Human Rights(t-1)	-0.031 (0.137)	-0.033 (0.422)	0.089 (0.064)*	-0.133 (0.000)***	-0.077 (0.032)**	-0.319 (0.000)***
ln Trade(t-1)	0.458 (0.000)***	0.594 (0.000)***	-0.097 (0.003)***	0.138 (0.000)***	0.584 (0.000)***	0.173 (0.000)***
UN Friend UK	-3.288 (0.000)***	10.447 (0.000)***	1.135 (0.426)	0.026 (0.979)	4.472 (0.000)***	7.565 (0.000)***
UN Friend USA	0.483 (0.233)	-5.106 (0.000)***	8.554 (0.000)***	3.483 (0.000)***	-3.149 (0.000)***	-3.491 (0.000)***
UN Friend Germany	-0.09 (0.642)	-0.919 (0.032)**	0.545 (0.199)	-0.446 (0.161)	-0.016 (0.963)	-0.521 (0.215)
UN Friend France	1.437 (0.042)**	-5.539 (0.000)***	-3.225 (0.042)**	-0.925 (0.406)	-2.511 (0.053)*	-5.597 (0.000)***
UN Friend Japan	1.49 (0.000)***	-1.546 (0.073)*	-1.106 (0.213)	0.063 (0.916)	-0.986 (0.187)	1.312 (0.123)
ln Population	-0.2 (0.374)	-1.345 (0.002)***	1.848 (0.000)***	0.646 (0.035)**	-0.725 (0.055)*	-0.733 (0.109)
Post Cold War	-0.004 (0.93)	0.569 (0.000)***	-0.779 (0.000)***	-0.024 (0.732)	0.295 (0.000)***	0.614 (0.000)***
Constant/donor dummy	2.437 (0.623)	39.154 (0.000)***	-41.794 (0.000)***	-10.224 (0.173)	20.879 (0.024)**	24.61 (0.028)**

Notes: The table displays the results from the fixed effects regression using 27,373 observations. First column shows the coefficients and standard errors on the explanatory variables for the average DAC donor; other columns show the coefficients on the interaction terms for each of the five top donors;  $R^2 = 0.515$ , Hausman test  $F(125, 27,164) = 36.91$ .

\*, \*\*, and \*\*\* indicate significance at the 10%, 5%, and 1% level, respectively.

Tabel 8: Estimated parameters by donor (Berthélémy & Tichit, 2004, p. 269)

Estimated parameters by donor

	RGDPpcap	RGDPpcap <sup>2</sup>	Pop	Pop <sup>2</sup>	Trade	Globfree <4	4 < globfree <6	Growth[-1]	FDI	Primary enrft	Inf. mortality	Aid_others
Australia		---	---	+++	+++	+++	+++		+++	---		
Austria					++	+	++				-	
Belgium	---				++					-	---	--
Canada					++	+	++				-	
Denmark	-					++	+++	++				
Finland			+	-	+							
France							---	-	++	+++		
Germany			--	++	-					++	+++	++
Ireland	---					++	+			+		-
Italy	--	+++	--		+					++	+++	--
Japan					++	++		+	+++	+	-	
Netherlands												+
New Zealand	--		+++	---	+++	+++			++		---	
Norway	--					++		+				
Sweden										+++	--	++
Switzerland	--										---	
UK		-			--	++		++	+			+++
USA	+++	---	---	+++	+++	+++	+++	---	--		---	+++

Method of estimation: Random-effects Tobit model (random-effect time × donor); +++ (---) = significant positive (negative) at 1% level; ++ (-) = significant positive (negative) at 5% level; + (-) = significant positive (negative) at 10% level.

Tabel 9: Differences of parameters with others, by donor (Berthémely & Tichit, 2004, p. 270)

Differences of parameters with others, by donor

	RGDPcap	RGDPcap <sup>2</sup>	Pop	Pop <sup>2</sup>	Trade	Globfree	<4< globfree <6	Growth[- 1]	FDI	Primary enrlt	Inf. mortality	Aid_others
Australia	+	---	---	++	+++	+++	+++		+++	---	++	
Austria					+				-		-	
Belgium						---	---			--	---	--
Canada	+++									+++	+++	
Denmark							+	+			++	
Finland			+++	--								
France					--	---	---			++	+	
Germany					--					++	+++	+++
Ireland			+							+		--
Italy		+++								++	+++	--
Japan									++	+		
Netherlands					-				--		++	+
New Zealand			+++	---	+++	+					---	
Norway			+									
Sweden			+			--				++		++
Switzerland			+	-		---		++	--			
UK	+++	-			---		-	++			++	+++
USA	+++	---	---	+++	--	+++	++	---	---		-	+++

Method of estimation: Random-effects Tobit model (random-effect time × donor); +++ (---)=significant positive (negative) at 1% level; ++ (- -)=significant positive (negative) at 5% level; + (-)=significant positive (negative) at 10% level.

Tabel 10: Aid Shares of Different Categories of Recipients in 2004 (Easterly & Pfutze, 2008, p. 44)

### Aid Shares of Different Categories of Recipients in 2004

<i>Donor</i>	<i>Rank composite score</i>	<i>Share of aid going to:</i>			
		<i>Corrupt countries</i>	<i>Part-free or unfree countries</i>	<i>Least developed countries</i>	<i>Other low income</i>
Nordic Development Fund	1	52%	72%	60%	28%
African Dev. Bank	2	63%	77%	83%	14%
IDA	3	66%	79%	50%	40%
United Kingdom	4	65%	77%	51%	30%
Luxembourg	5	60%	55%	51%	19%
IMF SAF & ESAF <sup>a</sup>	6	56%	94%	58%	38%
IFAD (UN)	7	66%	76%	53%	24%
Canada	8	66%	76%	47%	22%
UNDP	9	70%	83%	60%	24%
UNICEF	10	72%	83%	54%	29%
Netherlands	11	66%	75%	42%	23%
WFP (UN)	12	70%	89%	70%	16%
UNFPA	13	68%	79%	48%	24%
Ireland	14	80%	87%	80%	7%
Switzerland	14	67%	74%	40%	25%
France	16	51%	78%	47%	16%
UNHCR	17	66%	86%	49%	23%
Denmark	18	73%	81%	52%	25%
Portugal	19	100%	94%	97%	0%
GEF	19	51%	21%	15%	13%
Spain	21	41%	76%	14%	20%
CariBank	22	35%	0%	0%	0%
Japan	23	66%	65%	15%	31%
European Commission	24	65%	77%	41%	13%
Asian Dev. Bank	25	83%	95%	30%	56%
Germany	25	62%	79%	23%	33%
Belgium	27	78%	85%	64%	12%
Australia	28	93%	86%	32%	46%
IDB	29	27%	81%	6%	27%
EBRD	30	95%	74%	0%	64%
New Zealand	31	88%	77%	46%	19%
Sweden	32	73%	86%	52%	16%
Austria	33	72%	78%	18%	40%
Norway	34	76%	88%	59%	11%
Italy	35	62%	88%	36%	11%
Finland	36	78%	80%	47%	16%
UNRWA	37	49%	100%	0%	0%
United States	38	76%	87%	29%	12%
Greece	39	92%	91%	8%	8%
Average		68%	78%	42%	22%
Standard deviation		16%	18%	23%	14%
Median		66%	79%	47%	22%
Max		100%	100%	97%	64%
Min		27%	0%	0%	0%

<sup>a</sup> Structural Adjustment Facility (SAF) and the Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF).

Tabel 11: Percentage Share of total aid to poorest countries, five year averages since 1960 –  
(Bodenstein & Kemmerling, 2015, p. 361)

*Table 1. Percentage share of total aid to poorest countries, five year averages since 1960*

	60–64	65–69	70–74	75–79	80–84	85–89	90–94	95–99	00–04	05–09
Australia		0.005	0.040	0.059	0.101	0.081	0.104	0.110	0.042	0.083
Austria	0.041	0.038	0.149	0.215	0.062	0.147	0.372	0.203	0.368	0.276
Belgium	0.280	0.349	0.708	0.686	0.672	0.750	0.575	0.563	0.695	0.651
Canada	0.008	0.052	0.214	0.334	0.416	0.423	0.425	0.366	0.481	0.511
Denmark		0.123	0.275	0.338	0.511	0.541	0.580	0.453	0.469	0.564
Finland			0.111	0.154	0.473	0.526	0.458	0.365	0.423	0.501
France	0.077	0.332	0.345	0.443	0.451	0.504	0.525	0.472	0.534	0.476
Germany	0.138	0.158	0.220	0.319	0.274	0.301	0.321	0.279	0.358	0.367
Greece								0.046	0.076	0.169
Ireland			0.067	0.148	0.333	0.524	0.639	0.765	0.815	0.788
Italy	0.092	0.508	0.161	0.281	0.510	0.544	0.330	0.496	0.712	0.421
Japan	0.005	0.002	0.044	0.203	0.186	0.180	0.145	0.131	0.114	0.302
Korea						0.400	0.360	0.080	0.063	0.136
Luxembourg							0.459	0.307	0.342	0.394
Netherlands		0.054	0.124	0.237	0.333	0.372	0.411	0.389	0.466	0.559
New Zealand	0.009	0.183	0.187	0.227	0.464	0.559	0.615	0.464	0.471	0.551
Norway			0.109	0.063	0.037	0.018	0.032	0.076	0.117	0.124
Portugal		0.910				0.685	0.814	0.750	0.469	0.342
Spain						0.183	0.145	0.217	0.141	0.227
Sweden	0.039	0.192	0.225	0.248	0.441	0.496	0.488	0.413	0.446	0.523
Switzerland	0.353	0.178	0.329	0.381	0.517	0.527	0.485	0.366	0.327	0.374
UK	0.121	0.169	0.133	0.213	0.266	0.400	0.447	0.427	0.470	0.631
USA	0.102	0.079	0.162	0.345	0.163	0.180	0.197	0.246	0.308	0.388
Average	0.084	0.208	0.200	0.272	0.345	0.397	0.406	0.347	0.379	0.407
Std. Dev.	0.109	0.232	0.154	0.146	0.180	0.201	0.193	0.197	0.212	0.184

*Data Source:* see text; own calculations on basis of DAC, Table 2a ODA disbursements, and World Development Indicators' data on child mortality five years after birth.

Tabel 12: Bilateral aid to former colonies, 1970 to 1994 (Alesina & Dollar, 2000, p. 437)

<i>Donor</i>	<i>Colony Share (percent)</i>
Australia	55.5
Belgium	53.7
France	57.0
Germany	2.6
Italy	9.0
Japan	6.3
Netherlands	17.1
New Zealand	22.5
Portugal	99.6
Spain	4.8
United Kingdom	78.0
United States	2.9
AEE	19.6

## Bijlage 2: Codes beleidsdocumenten

### Beleidsverklaring België 2014

#### 1. Needs

- 1.1. De Belgische regering wil haar ontwikkelingsbeleid toespitsen op die landen die buiten de, aan de gang zijnde, convergenties tussen Noord en Zuid vallen.
- 1.2. De Belgische ontwikkelingssamenwerking aanvaardt niet dat generaties wegwijnen in extreme armoede.
- 1.3. Economische groei is een hefboom om armoede te bannen en te komen tot duurzame ontwikkeling. De private sector en het vrije ondernemerschap vormen de motor van die groei.
- 1.4. De juiste randvoorwaarden tot ondernemen en arbeidsmarktparticipatie scheppen jobs voor de jonge bevolking.
- 1.5. Een hoge economische groei vormt echter geen garantie om ook de ongelijkheid te verminderen. Een inclusieve groeiaanpak betreft achtergestelde groepen actief in het economische proces.
- 1.6. Steun voor ontwikkeling aan de private sector moet daarom worden gericht op gebieden waar de gevolgen van de groei op de armoedebestrijding het grootst zijn.
- 1.7. De kansen op socio-economische vooruitgang en sociale mobiliteit moeten voor iedereen verhogen.
- 1.8. Mensen hebben recht op gezondheidszorg, onderwijs, waardig werk en sociale bescherming, zonder discriminatie.
- 1.9. De aandacht voor onderwijs in de minst ontwikkelde landen blijft aangehouden.
- 1.10. Er moet ingezet worden op onderwijs voor meisjes, want het is de beste remedie tegen kindhuwelijken, genitale verminking en de bevolkingsexplosie.
- 1.11. Volksgezondheidsuitdagingen zoals kindersterfte, moedersterfte, de strijd tegen HIV/AIDS en malaria tonen het belang aan van doeltreffende en duurzame gezondheidsstelsels en van de toegang tot medicijnen en vaccins.
- 1.12. De minst ontwikkelde landen worden op een onevenredige manier beïnvloed door de nadelige gevolgen van klimaatverandering.
- 1.13. Ontwikkeling in de armste en fragiele staten is een essentiële voorwaarde voor de ontwikkeling in België en Europa.
- 1.14. De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal zich in de toekomst concentreren op fragiele landen en post-conflictzones waar de hulpafhankelijkheid nog groot is.

## 2. Governance

- 2.1. De Belgische ontwikkelingssamenwerking wil een positieve veranderingsdynamiek op gang brengen en landen steunen indien ze een extra inspanning leveren.
- 2.2. De Belgische ontwikkelingssamenwerking zoekt een evenwicht tussen algemeen gehanteerde normen, zoals universele mensenrechten, en lokale contexten zodat reële vooruitgang geboekt kan worden.
- 2.3. Een rechtenbenadering zal de komende jaren één van de twee centrale assen worden.
- 2.4. Resultaten, transparantie en wederzijdse verantwoording een centrale plaats te geven als katalysatoren voor een hogere hulpdoeltreffendheid.
- 2.5. Alle ontwikkelingsuitdagingen hebben betrekking op internationaal erkende en aanvaarde mensenrechten.
- 2.6. De rechtenbenadering onderstreept ook het bindende karakter van deze engagementen en identificeert daarbij plichtendragers en rechtenhouders.
- 2.7. De rechtenbenadering beoogt daarbij zowel een investering in de capaciteit van zij die hun verplichtingen inzake mensenrechten dienen na te komen als van zij die deze mensenrechten uitoefenen.
- 2.8. Een rechtenbenadering wil de armste en meest kwetsbare groepen meer kansen en middelen bieden om zelf richting en invulling te geven aan hun leven.
- 2.9. Een rechtenbenadering gaat na of er voldoende politieke wil, publiek bewustzijn en participatie bestaat voor de realisatie van mensenrechten.
- 2.10. Om verantwoording en rekenschap te garanderen, dienen in de planning de specifieke hindernissen en risico's te worden geïdentificeerd waardoor overheden hun verplichtingen niet kunnen nakomen.
- 2.11. Een gebrek aan middelen in de minst ontwikkelde en fragiele staten kan de volledige verwezenlijking van de mensenrechten belemmeren.
- 2.12. De naleving van deze verplichting wordt beoordeeld in het licht van het gevoerde beleid en in functie van de beschikbare middelen.
- 2.13. De mensenrechtensituatie mag alleen maar verbeteren, niet verslechteren.
- 2.14. Naast vooruitgang op het vlak van mensenrechten, verwachten we goed bestuur. Goed bestuur betekent niet alleen effectief zijn maar ook op een legitieme manier optreden.
- 2.15. In een land met een beperkte capaciteit maar een duidelijke politieke wil, is België bereid hervormingen te ondersteunen.
- 2.16. De bedoeling is niet om de samenwerking telkens op te schorten als er zaken fout gaan.



- 2.17. Op zulke momenten kan er beslist worden om de modaliteiten van de samenwerking aan te passen aan de realiteit, bijvoorbeeld door meer te werken via de actoren van de niet-gouvernementele samenwerking of via multilaterale organisaties.
  - 2.18. Goed bestuur is een basisvoorwaarde voor armoedebestrijding.
  - 2.19. Iedereen moet de mogelijkheid en vrijheid hebben om politieke, economische en sociale keuzes te maken.
3. Eigenbelang
    - 3.1. Internationale samenwerking dient zoveel als mogelijk een verhaal te zijn van gelijkwaardige actoren die in wederzijds belang met elkaar samenwerken.
    - 3.2. Meer welvaart betekent meer handel, meer uitwisseling van expertise en technologie, samen de strijd aangaan tegen klimaatverandering, ongelijkheid, besmettelijke ziekten, uitbuiting en terrorisme.
    - 3.3. De nadruk ligt op het creëren van een win-win: onze inspanningen in de partnerlanden verhogen en de betrokkenheid van Belgische ondernemers en investeerders verhogen.
    - 3.4. De Belgische ontwikkelingssamenwerking zal zich concentreren op Noord- en West-Afrika en het Grote-Merengebied.
  4. Andere relevante codes
    - 4.1. Een succesvol ontwikkelingsbeleid is een ontwikkelingsbeleid dat zichzelf op termijn overbodig maakt.
    - 4.2. De Belgische ontwikkelingssamenwerking wijst daarom elke afhankelijkheidslogica af en kiest uitdrukkelijk voor een benadering die inzet op kansen en empowerment.
    - 4.3. One-size-fits-all benadering werkt nooit.
    - 4.4. Het is belangrijk dat we ons integreren in de ontwikkelingsstrategie die door onze partnerlanden wordt uitgestippeld. Maar we verwachten dan ook politieke wil bij die partnerlanden om de middelen doelmatig en doeltreffend te besteden.
    - 4.5. Ontwikkelingssamenwerking is geen blanco cheque. Voor wat hoort wat.
    - 4.6. Meetinstrumenten mogen niet leiden tot overdreven administratieve lasten
    - 4.7. De regering bepleit een concentratie van de middelen en voorziet maximaal 15 partnerlanden.
    - 4.8. Wanneer partnerlanden zich niet verantwoordelijk achten voor kwaliteit en resultaten van interventies, heeft het geen zin de inspanningen verder te zetten.

## Beleidsnota België 2018

### 1. Needs

- 1.1. Onderwijs voor meisjes is de belangrijkste hefboom voor ontwikkeling van henzelf en de maatschappij, aangezien het voor economische groei zorgt.
- 1.2. Onderwijs voor meisjes is de beste remedie tegen kindhuwelijken, genitale verminking, de bevolkingsexplosie en gezondheidsproblemen.
- 1.3. In de Democratische republiek Congo, Mali en Nigeria zullen drie revalidatiecentra worden gebouwd en uitgerust over een periode van in totaal vijf jaar.
- 1.4. België zet met verscheidene partners een project op tegen de slaapziekte.
- 1.5. BIO laat toe om kleinere investeringen te doen en om meer te investeren in de minst ontwikkelde landen.
- 1.6. België is één van de meest efficiënte donoren in het aanpakken van extreme armoede.
- 1.7. Ontwikkelingshulp is het meest nodig in de armste en fragielste landen en daar zat België dan al jaren op in.
- 1.8. Voor het eerst sinds de minister van ontwikkelingssamenwerking en de minister van Financiën de voorgedij over de Wereldbankgroep delen werd een gezamenlijke bijdrage geleverd aan de achttiende wedersamenstelling van het Wereldbankfonds voor de allerarmste landen, de Internationale Ontwikkelingsassociatie IDA.
- 1.9. België zet, op vlak van klimaataanpassing, vooral in op de minst ontwikkelde landen.
2. Governance
  - 2.1. Een faire belastinginning maakt een overheid rekenplichtig ten aanzien van haar burgers en vormt zo een sterkere basis van het sociaal contract.
  - 2.2. In het voorjaar van 2019 zal ook een nieuw samenwerkingsakkoord met Rwanda worden afgesloten.
  - 2.3. Wat Rwanda betreft maakte de Belgische regering een weloverwogen afweging tussen de terechte kritiek die kan worden gegeven op het gebrek aan politieke ruimte en persvrijheid in het land – kritiek die overigens wel voor meerdere van onze partnerlanden van toepassing is – en de anderzijds onmiskenbaar aanwezige politieke wil tot het boeken van ontwikkelingsresultaten.
  - 2.4. De opschorting in Burundi blijft daarentegen voorlopig behouden gezien het gebrek aan vooruitgang inzake de politieke situatie.
  - 2.5. In afwachting van het organiseren van geloofwaardige, transparante en inclusieve verkiezingen, is een nieuw samenwerkingsakkoord met de DRC momenteel evenmin aan de orde.
  - 2.6. Begin 2018 werd 25 miljoen euro – een kwart van de gouvernementele enveloppe – geheroriënteerd om de humanitaire noden in het land te lenigen en andere initiatieven ten behoeve van de Congolese bevolking te ondersteunen.

- 2.7. Steun aan het Palestijnse onderwijs werd gestopt na een dispuut. In andere sectoren kon de hulp wel worden verdergezet.
  - 2.8. Alle interventies van het Belgische ontwikkelingsbeleid worden benaderd vanuit een human rights-based approach. Om dit te verwezenlijken, werden er verschillende opleidingen georganiseerd voor het personeel van de administratie en Enabel.
  - 2.9. Daarnaast werd voor een aantal landen (DRC, Burundi en Palestijnse Gebieden) een projectoproep gelanceerd voor mensenrechtenprojecten.
  - 2.10. Het voorontwerp van een kaderwet zorgt voor een verankering van de mensenrechtenbenadering, bij het begin van de legislatuur naar voren geschoven.
3. Eigenbelang
- 3.1. Het is niet coherent om enerzijds de partnerlanden aan te sporen om de eigen fiscale inkomsten te verhogen, maar anderzijds als donor zelf fiscale vrijstellingen te eisen. België zal voor gouvernementele samenwerking dus afzien van donorspecifieke belastingvrijstellingen.
  - 3.2. De terugbetaling van de prefinanciering door privéinvesteerders is daarbij afhankelijk van vooraf bepaalde resultaten (van drie revalidatiecentra, zie supra).
  - 3.3. Het kapitaal van BIO werd opengesteld voor private investeerders.
  - 3.4. De slaapziekte, een ziekte die de Belgische ontwikkelingssamenwerking wil bestrijden, komt vooral voor in de DRC.
  - 3.5. In de toekomst zullen bedrijven die partnerschappen willen aangaan voor duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden in aanmerking komen voor financiële ondersteuning, via de Business Partnership Facility.
4. Andere
- 4.1. Er moet kostenefficiënt en resultaatgerichter gewerkt worden.
  - 4.2. Elk nieuw initiatief zal steunen op een evaluatie van het verloop van de lopende initiatieven of een evaluatie van de impact van afgesloten initiatieven.
  - 4.3. Enabel zal aan resultaatfinanciering doen.
  - 4.4. De regering hecht veel belang aan de ontwikkeling van de lokale privésector in de opkomende en ontwikkelingslanden.
  - 4.5. Om de ontwikkelingsimpact van de subsidies die BIO toekent te verhogen, wordt de mogelijkheid voorzien om subsidies toe te kennen aan ondernemingen voor interventies die of de ontwikkeling beogen van de belanghebbende partijen in de productie- en marktketen, zoals kleine boeren, of gericht zijn op beroepsverenigingen en -organisaties.
  - 4.6. Multilateralisme als belangrijke pijler van het Belgische ontwikkelingsbeleid.

- 4.7. In 2018 ging een groot deel van deze middelen naar de humanitaire crisis in de DRC. Ook de situatie in Palestina, waar de bijdragen van de VS drastisch verminderden, vereiste een bijkomende inspanning.
- 4.8. België was één van de vijftien VN-lidstaten die aan de basis lagen van de Grand Bargain, een eindtekst ter verhoging van de efficiëntie binnen het humanitaire systeem.
- 4.9. Gevolg gevend aan de Grand Bargain beloofde België dat 25 % van de Belgische humanitaire hulp tegen 2020 bij lokale humanitaire actoren terecht komt. In 2017 werd deze doelstelling reeds ruimschoots bereikt.
- 4.10. Verder zal minstens 60 % van de Belgische humanitaire hulp niet of zacht geoormerkt zijn. In 2018 bedroeg dit 53 %, vanaf 2019 zal dit verder toenemen.
- 4.11. Een groeiende aandacht voor klimaatfinanciering.
- 4.12. Internationaal en binnen Europa blijft België een voortrekkersrol spelen op het vlak van “Digital for Development (D4D)”.

## Beleidsnota Nederland 2013

1. Needs
  - 1.1. Het wordt steeds lastiger om via hulp invloed uit te oefenen op het armoede- en verdelingsvraagstuk.
  - 1.2. Nederland blijft solidair met de allerarmsten. Daarom blijven ze strijden voor een eerlijke wereld. Daarom ijveren ze voor duurzame en inclusieve groei. En daarom werken ze aan voedselzekerheid, water, veiligheid, migratie, klimaat en handel.
  - 1.3. Qua hulprelaties richt Nederland zich vooral op landen die hun armoedeproblemen niet zelf kunnen oplossen. In deze categorie vallen (post-)conflictlanden, fragiele staten en landen die onvoldoende capaciteit hebben om zonder hulp effectief aan armoedebestrijding te doen.
  - 1.4. Het gaat om Afghanistan, Burundi, Mali, Jemen, Rwanda, Zuid-Sudan en de Palestijnse Gebieden. In het Grote Merengebied en in de Hoorn van Afrika wordt zoveel mogelijk vanuit een regionaal perspectief gewerkt.
  - 1.5. Extreme armoede bestrijden gebeurt in de eerste plaats uit solidariteit.
  - 1.6. Concrete doelstellingen, zoals MDG's, zijn noodzakelijk om armoede te bestrijden.
  - 1.7. Het uitbannen van extreme armoede binnen één generatie (getting to zero) is het belangrijkste doel.
  - 1.8. Iedereen moet kunnen rekenen op een bepaald niveau van sociale zekerheid (social protection floor)

- 1.9. Nederland investeert in water- en voedselvoorziening omdat dit een randvoorwaarde is voor economische groei en armoedebestrijding
  - 1.10. Nederlandse kennisinstellingen spelen tevens een sleutelrol in dit beleid als aanbieders van hoger onderwijsprogramma's aan studenten uit lage- en middeninkomenslanden.
2. Governance
- 2.1. Sociale ontwikkeling heeft vanuit een mensenrechtenperspectief een intrinsieke waarde, maar is zonder duurzame economische ontwikkeling niet houdbaar.
  - 2.2. Transparantie omtrent de ontwikkelingsinspanningen zal voor beide actoren erg belangrijk worden.
  - 2.3. De regering zet zich eveneens in voor de bevordering van de internationale rechtsorde
  - 2.4. Vrouwen- en reproductierechten staan centraal.
  - 2.5. Thema's als gelijkheid voor mannen en vrouwen en seksuele rechten moeten een plek krijgen in de nieuwe armoedeagenda die de Millenniumdoelen na 2015 vervangt
  - 2.6. Met het Nationaal Actieplan 1325 wil Nederland nationale regeringen, maatschappelijke organisaties en lokale gemeenschappen helpen om straffeloosheid tegen te gaan, daders te berechten en het rechtssysteem te versterken.
  - 2.7. We investeren in politieke hervormingen, herstel van de rechtsorde, en de opbouw van politie en leger. Daarbij gaan we uit van de lokale omstandigheden en capaciteit. Nederlandse adviseurs werken bijvoorbeeld nauw samen met de autoriteiten in Burundi om het veiligheidsapparaat te hervormen.
3. Eigenbelang
- 3.1. De markt is onmisbaar in de strijd tegen armoede. Daarom stimuleert dit kabinet investerings- en handelsactiviteiten.
  - 3.2. Qua overgangsrelaties richt Nederland zich vooral op middeninkomenslanden en lage-inkomenslanden met een forse economische groei. In overgangsrelaties kan het combineren van hulp en handel tot voordeel leiden voor zowel ontwikkelingslanden als voor Nederland .
  - 3.3. Naast armoedebestrijding, steunt Nederland deze landen bij het vergroten van hun markttoegang en het verbeteren van hun ondernemingsklimaat. Dit doet Nederland in Bangladesh, Benin, Ethiopië, Ghana, Indonesië, Kenia, Mozambique en Uganda.
  - 3.4. De instrumenten uit het bedrijfsleven worden ook ingezet in andere lage- en middeninkomenslanden.
  - 3.5. Dutch Good Growth Fund: Dit fonds biedt financiering aan ondernemers in lage- en middeninkomenslanden en aan Nederlandse bedrijven die activiteiten met ondernemers in die landen willen opzetten.

- 3.6. Activiteiten die worden ondersteund met financiering uit het fonds moeten ontwikkelingsrelevant zijn: het creëren van werkgelegenheid, de overdracht van kennis en vaardigheden en het uitbreiden van de productiecapaciteit in ontwikkelingslanden staan daarbij voorop.
  - 3.7. Het Fonds heeft een revolverend karakter. Dat betekent dat de middelen worden terugbetaald en opnieuw kunnen worden ingezet.
  - 3.8. ODA neemt af, terwijl extra financiering voor Fund er komt.
  - 3.9. Grotere handelsvolumes tussen Nederland en lage- en middeninkomenslanden zijn goed voor Nederland én goed voor deze landen.
  - 3.10. Het opbouwen van een handelsrelatie begint met het openstellen van markten en het stimuleren van private sectorontwikkeling.
  - 3.11. Dat neemt niet weg dat belangen ook kunnen botsen, bijvoorbeeld ten aanzien van de snelheid waarmee markten worden opengesteld, het hanteren van productstandaarden en duurzaamheidseisen.
  - 3.12. Nederlandse ondernemingen dienen aan heel wat rapportageverplichtingen te voldoen opdat zij het lokale bestuur en de lokale economie niet ontwrichten.
  - 3.13. Ook mogen lage- en middeninkomenslanden de tijd nemen het akkoord te implementeren en hoeven zij niet alle onderdelen van het akkoord meteen in de praktijk te brengen.
  - 3.14. Omdat handel en investeringen niet vanzelf leiden tot duurzame en inclusieve groei, bevorderen we gelijke kansen en duurzaamheid.
  - 3.15. In het verleden kregen veel voormalige koloniën van EU-landen preferentiële markttoegang tot de Europese markt. Tegelijk mochten zij hun eigen markt afschermen voor Europese producten. Deze 'positieve discriminatie' was in strijd met het WTO-recht: alle landen met dezelfde ontwikkelingsstatus moeten dezelfde markttoegang krijgen.
  - 3.16. Dit kabinet kiest voor een versterking van de samenhang tussen de beleidsterreinen buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, zowel in beleidsinhoudelijke als begrotingstechnische zin.
4. Andere
    - 4.1. In de internationale contacten zijn er drie belangrijke ambities. Ten eerste: het uitbannen van extreme armoede in één generatie (getting to zero). Ten tweede: duurzame en inclusieve groei overal ter wereld. En ten derde: succes voor Nederlandse bedrijven in het buitenland.
    - 4.2. Waar hulp en handel elkaar raken, handelt Nederland zowel uit solidariteit als uit welbegrepen eigenbelang.

- 4.3. In internationale organisaties maakt Nederland zich niet alleen sterk voor hun belangen, maar willen zij lage- en middeninkomenslanden ook een volwaardige plek aan onderhandelingstafels geven.
- 4.4. De vier speerpunten van het Nederlands beleid, vrouwenrechten en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), water, voedselzekerheid en veiligheid en rechtsorde .
- 4.5. Concentratie, samenwerking en voorspelbaarheid zijn succesfactoren.
- 4.6. Voor elk van de drie groepen (hulp-, overgangs- en handelsrelatie) zetten ze in op een beperkt aantal landen. Bij het maken van deze keuze is onder andere gekeken naar het inkomens- en armoedeniveau, de Human Development Index van het UNDP, de activiteiten van andere donoren, de kennis en expertise die Nederland te bieden heeft, de kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven en de historische relatie met Nederland.
- 4.7. Onder invloed van economische en politieke ontwikkelingen kan de relatie tussen Nederland en andere landen veranderen. Als lage inkomenslanden zich voorspoedig ontwikkelen neemt de noodzaak voor hulp af en nemen wederzijdse handelsbelangen toe. (Ondanks vooraf bepaalde partnerlijst).
- 4.8. Nederland zal inzetten op die sectoren waar haar specialiteiten liggen en zeker in humanitaire hulp.
- 4.9. De budgetten op de doorsnijdende thema's goed bestuur, milieu en onderwijs in lage- en middeninkomenslanden worden versneld afgebouwd.

## Beleidsnota Nederland 2018

1. Needs
  - 1.1. De focus van ontwikkelingssamenwerking verschuift naar de instabiele regio's West-Afrika/Sahel, de Hoorn van Afrika, het Midden-Oosten en Noord-Afrika, voor de aanpak van grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering. Daar is extreme armoede frequenter.
  - 1.2. De inzet voor armoedebestrijding in fragiele landen draagt bij aan stabiliteit en het voorkomen van conflict.
  - 1.3. Nederland verhoogt vertegenwoordiging in de Sahel door verhoogde armoede.
  - 1.4. Nederland gaat via het Global Partnership for Education (GPE) een nieuwe bijdrage leveren aan ondersteuning van het onderwijsbeleid in ontwikkelingslanden. De fondsen worden vooral ingezet in landen die achterblijven, zoals in de Sahel en de Hoorn van Afrika.

- 1.5. Basisonderwijs is belangrijk, maar niet genoeg. In de focusregio's gaat Nederland daarom (beroeps) onderwijs steunen waarmee jongeren betere kansen krijgen op de lokale arbeidsmarkt.
  - 1.6. Ontwikkelingssamenwerking moet de grondoorzaken van armoede aanpakken.
  - 1.7. Met het vernieuwde beleid werken we aan vier nauw verbonden hoofddoelen waaronder het verminderen van armoede en maatschappelijke ongelijkheid.
  - 1.8. Het ontwikkelingsbeleid behelst de ambitie om vooral verbeteringen te realiseren voor hen die het meest achtergesteld zijn (leave no one behind).
  - 1.9. Middelen meer geconcentreerd inzetten in gebieden waar armoedeachterstand het grootst is.
  - 1.10. De bestaande inzet op het gebied van voedsel/landbouw, water en gezondheid wordt sterker gericht op de focusregio's.
  - 1.11. De toeleiding tot werk is een middel in de strijd tegen armoede.
  - 1.12. In de Sahel, de Hoorn en de MENA-regio wordt geïnvesteerd in landbouw om zo honger tegen te gaan.
  - 1.13. Het verbeteren van waterbeheer, drinkwater en sanitaire voorzieningen
2. Governance
- 2.1. Het ontwikkelingsbeleid dient mee te werken aan bevordering van mensenrechten en rechten van vrouwen en meisjes.
  - 2.2. Dit sluit aan bij de centrale plek die de mensenrechtenbenadering heeft in het buitenlands beleid van Nederland.
  - 2.3. Nederland investeert met een integrale aanpak in seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) en de bestrijding van hiv en aids.
  - 2.4. Afhankelijk van de situatie in een land investeert Nederland in het verbeteren van de directe veiligheid van burgers, vredesonderhandelingen, conflictbemiddeling of de opbouw van rechtsprekende instanties of democratische instellingen.
  - 2.5. Een functionerende rechtstaat en legitiem bestuur zijn cruciale voorwaarden voor sociaaleconomische ontwikkeling, stabiliteit en veiligheid op langere termijn.
  - 2.6. Verandering moet uit ontwikkelingslanden zelf komen. Nederland ondersteunt deze processen.
  - 2.7. Nederland steunt de versterking van de rechtstaat, zodat burgers betere mogelijkheden krijgen hun recht te halen. Het gaat om toegang tot recht voor alledaagse geschillen over familie, werk en bezit, maar ook voor misdrijven of mensenrechtenschendingen.
  - 2.8. In landen met grove mensenrechtenschendingen zoals Irak en Syrië ligt de focus op het vergaren van bewijs, zodat er in de toekomst vervolging kan plaatsvinden.



- 2.9. In Zuid-Somalië richt Nederland zich bijvoorbeeld op jonge leiders om hen te betrekken bij het veiliger maken van het land. Ze steunen ook de professionalisering van politieke partijen en parlementen, zodat deze meer open staan voor de stem van vrouwen en jongeren.
  - 2.10. De resultaatgebieden, indicatoren en streefwaarden in de BHOS-begroting voor ontwikkelingssamenwerking worden de komende periode aangepast en uitgebreid, in lijn met de verschuivingen in het beleid.
3. Eigenbelang
    - 3.1. Vermarkten van Nederlandse kennis en kunde en internationale innovatiesamenwerking, ook voor de SDG's.
    - 3.2. Het stimuleren van de Nederlandse private sector om internationaal innovatieve oplossingen te ontwikkelen (op vlak van armoedebestrijding) voor een circulaire economie is tevens een investering in klimaatactie en in het verdienvermogen van Nederland.
    - 3.3. Ook biedt de agenda kansen aan het bedrijfsleven om met innovatieve oplossingen voor de SDG's nieuwe verdienmodellen te ontwikkelen.
    - 3.4. Nederland werkt ook samen met bedrijven, kennisinstellingen en het maatschappelijk middenveld – hun kennis en kunde zijn onmisbaar bij de aanpak van de grote maatschappelijke uitdagingen.
    - 3.5. Privé-investeerders stimuleren om in ontwikkelingslanden te investeren zodat we ons innovatievermogen en onze concurrentiepositie kunnen versterken en nieuwe inzichten en oplossingen voor SDG's wereldwijd toepassen en in de markt zetten.
    - 3.6. Om (Nederlandse) private partijen te ondersteunen die willen bijdragen aan de SDG's gaat het kabinet de slagkracht van het financieringsinstrumentarium vergroten.
    - 3.7. Met de steeds belangrijker rol die private investeerders kunnen en moeten spelen in duurzame en inclusieve groei is het van groeiend belang dat er goede afspraken zijn over markttoegang en bescherming.
    - 3.8. In veel ontwikkelingslanden is een beter ondernemingsklimaat nodig.
  4. Andere
    - 4.1. Dwarsdoorsnijdend doel in het BHOS-beleid is het werken aan gendergelijkheid en de versterking van de positie van vrouwen en meisjes.
    - 4.2. Opvang en bescherming in de regio van zowel vluchtelingen als kwetsbare migranten worden regulier onderdeel van het BHOS-beleid. In lijn met het regeerakkoord wordt hierop een relatief groot deel van de intensiveringsmiddelen ingezet.
    - 4.3. Daarom zijn investeringen gewenst in gastgemeenschappen voor vluchtelingen en ontheemden en is aandacht nodig voor de effecten op de sociale cohesie. Landen als

Jordanië, Turkije en Ethiopië hebben zich bereid getoond vluchtelingen meer ruimte te geven om mee te draaien in de lokale samenleving.

- 4.4. Het budget voor humanitaire hulp wordt structureel verhoogd in reactie op de sterk toegenomen aantallen vluchtelingen en ontheemden. Nederland speelt een actieve rol in het hervormen en innoveren van noodhulp.
- 4.5. Bij de inzet van bilaterale middelen streeft het kabinet zoveel mogelijk naar complementariteit.
- 4.6. Om een zorgvuldige afweging te maken is voor alle door de OESO erkende ontwikkelingslanden gekeken naar drie dimensies: de situatie in het land (noodzaak/behoefte aan ontwikkelingssamenwerking), de meerwaarde van Nederlandse inzet (potentie) en het bredere kabinetsbeleid (samenhang).
- 4.7. Er wordt geïnvesteerd in Zuid-Soedan om de humanitaire situatie en de stabiliteit te verhogen.
- 4.8. In Azië wordt de relatie met Afghanistan en Bangladesh voortgezet. Beide landen zijn belangrijke herkomstlanden van migratie naar de EU en in het geval van Afghanistan, naar Nederland. Afghanistan is ook belangrijk waar het gaat om het voorkomen van radicalisering en terrorisme.