

Aan: TK-woordvoerders Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
Betreft: Bijlage bij email GCE-NL 20 maart 2014
AO 27 maart 2014 Brief Vooruitgang Uitfasering Bilaterale
Ontwikkelingssamenwerking

Context

Als het huidige niveau van financiering van onderwijs in ontwikkelingslanden wordt gehandhaafd, dan duurt het volgens het recente UNESCO Global Monitoring Report 2013/2014 nog twee generaties voordat alle kinderen ten minste de basisschool afmaken. De rijkste jongens kunnen in 2021 al zover zijn; voor de armste meisjes duurt het nog tot 2086. Of nog langer.

Voor het doorlopen van de eerste klassen van het voortgezet onderwijs is de prognose nog somberder: nu maakt slechts 37% van alle adolescenten die opleiding af; van de kinderen uit de armste gezinnen slechts 14%. Voor meisjes uit arme gezinnen op het platteland van zuidelijk Afrika duurt het nog tot de volgende eeuw voordat ze zover zijn: UNESCO schat dat deze groep gemiddeld pas in 2111 zover is. Terwijl juist voortgezet onderwijs voor meisjes de grootste impact heeft op het voorkomen van tienerhuwelijken, tienerzwangerschappen en daling van de kindersterfte.

Bij het voorspellen van deze trends gaat UNESCO uit van 'business as usual': handhaving van het huidige niveau van financiering van onderwijs in ontwikkelingslanden. Er zijn forse extra investeringen nodig om onderwijs sneller binnen bereik te brengen van alle kinderen, zowel van nationale regeringen van ontwikkelingslanden zelf als van donoren

De trend is echter tegengesteld: sinds 2002 is de internationale steun voor onderwijs in ontwikkelingslanden aan het dalen. Van 2010 op 2011 daalde de steun voor basisonderwijs met maar liefst 6%. De trends voor de komende jaren zijn nog ongunstiger.

De meeste ontwikkelingslanden investeren zelf steeds meer in onderwijs. Tussen 1999 en 2011 verhoogden 30 lage inkomenslanden hun uitgaven voor onderwijs zelfs met gemiddeld 1% of meer van het BNP, twee keer zoveel als het wereldwijde gemiddelde. Niettemin zouden veel ontwikkelingslanden meer kunnen en moeten uitgeven aan onderwijs. Het UNESCO-rapport is daar heel duidelijk over. Maar dan nog gaat de toename veel langzamer dan de afname van buitenlandse steun. Vandaar dat zich voor de komende jaren een enorm financieringstekort aftekent.

Onderwijs dreigt het stiefkind te worden van de internationale donorgemeenschap.

Nederland heeft tot 2010 fors bijgedragen aan meer en beter basisonderwijs in partnerlanden. De minister doet momenteel haar best om de uitfasering van de steun aan onderwijs zo goed mogelijk af te ronden. Toch is het de vraag hoe gerust we kunnen zijn, als je kijkt naar de internationale trends. Want de prognoses die het UNESCO-rapport geeft over primary completion of lower secondary completion zijn ook voor (voormalig) partnerlanden als Zambia, Jemen, Mali en Burkina Faso buitengewoon ongunstig. Bij het huidige niveau van financiering gaat het in Zambia

nog tot 2062 duren voordat ook de armste meisjes de basisschool afmaken; in Jemen tot 2080, in Mali tot 2095 en in Burkina Faso zelfs tot 2110!

Opmerkingen naar aanleiding van de Brief Voortgang Uutfasering

In 2015 zal nagenoeg alle Nederlandse bilaterale steun voor 'basic education', die in 2010 nog ca. EUR 270 miljoen bedroeg, zijn afgebouwd tot EUR 3 miljoen.

Op het eerste gezicht lijkt beëindiging van de Nederlandse onderwijssteun in de meeste (voormalige) partnerlanden niet tot grote problemen te leiden. Volgens de minister is het alleen in Nicaragua en Bolivia niet gelukt vervangende financiering te vinden vanwege een gelijktijdig vertrek van verschillende onderwijsdonoren.

Op het tweede gezicht is het beeld echter veel minder rooskleurig:

- De minister heeft zich ingespannen om de wegvallende Nederlandse bijdrage te laten compenseren door die van andere donoren. Bijdragen van veel andere donorlanden zijn echter **korte termijn-oplossingen** aangezien een aantal van deze landen zelf drastisch aan het bezuinigen is op onderwijshulp (Frankrijk, VS, Spanje, Canada) en/of bilaterale onderwijsprogramma's aan het afbouwen is (Canada, Denemarken, VS).
- In 7 van de 9 (voormalige) partnerlanden speelt het Global Partnership for Education (GPE) een belangrijke, zo niet cruciale rol als vervangende donor. **Het GPE kampt echter zelf met een tekort aan fondsen:** tot het einde van 2014 heeft het GPE al US \$ 585 miljoen meer aan goedgekeurde aanvragen dan het kan financieren. Het leeft op de pof, zogezegd.

Op een Replenishment Meeting in juni 2014 in Brussel hoopt het GPE ten minste US \$ 3 miljard dollar op te halen voor medefinanciering van onderwijssectorplannen in de armste ontwikkelingslanden. Dat bedrag is nodig om de onderwijshulp op het huidige niveau te houden; dat ligt al veel lager dan de daadwerkelijke vraag van ontwikkelingslanden. (Zie ook onder 'Financieringstekort' verderop in de tekst.) Het bedrag is 1 miljard dollar hoger dan bij een vorige Replenishment ronde werd opgehaald, dus het is een optimistische inschatting.

Nederland zelf heeft na 2014 geen bijdrage aan GPE meer voorzien. Daarmee verliest het zijn plek in het bestuur en de mogelijkheid om op basis van alle opgebouwde Nederlandse expertise en ervaring mede sturing te geven aan het beleid.

Nauwelijks sprake van afstemming

Van een goede afstemming tussen donoren over beëindiging van onderwijssteun kan geen sprake zijn geweest. Het lijkt er meer op dat elk land voor zichzelf een afweging heeft gemaakt om te kiezen voor andere prioriteiten of landen. Met als gevolg dat veel meer dan de drie door minister Ploumen genoemde ontwikkelingslanden (te weten Bolivia, Nicaragua, Tanzania) de afgelopen vier jaar te kampen hebben gehad met een gelijktijdig vertrek van verschillende onderwijsdonoren; dit geldt onder meer voor Burkina Faso, Benin, Zambia, Mozambique en Cambodja.

Internationale onderwijssteun daalt sterk sinds 2010

- Volgens het UNESCO Global Monitoring Report 2013/2014 verminderden 21 bilaterale en multilaterale donoren van 2010 op 2011 hun steun voor basisonderwijs. De grootste daling in de omvang van de hulp kwam voor rekening van Canada, de Europese Unie, Frankrijk, Japan, Nederland, Spanje en de Verenigde Staten.

- Van 2010 op 2011 daalde de internationale steun voor basisonderwijs, met name de bilaterale steun, met 6%.
- Lage inkomenslanden hadden het meest te lijden onder die bezuinigingen op onderwijshulp; 19 lage inkomenslanden – waarvan 13 in zuidelijk Afrika – kregen minder steun.
- Lage inkomenslanden ontvingen tot 2010 al slechts een kwart van alle onderwijshulp. Toch kregen zij van 2010 op 2011 te maken met grotere bezuinigingen dan midden-inkomenslanden. Van US \$ 2,05 miljard naar US \$ 1,86 miljard.
- De Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara, waar de helft van alle niet schoolgaande kinderen leeft, kregen van 2010 op 2011 US \$ 134 miljoen minder aan onderwijshulp (van US\$ 1.89 naar US\$1.76 miljard). Dat bedrag staat gelijk aan een plek op een goede school voor 1 miljoen kinderen.
- De steun voor voortgezet onderwijs – die al veel lager lag dan die voor basisonderwijs - daalde van 2010 op 2011 met maar liefst 11%

Toekomstige trends nog ongunstiger

Het Global Partnership for Education deed in 2013 onderzoek naar toekomstige financieringstrends. Het constateerde dat ODA-toezeggingen voor onderwijssteun voor de 57 ontwikkelingslanden waar GPE onderwijsprogramma's steunt, tussen 2009 en 2011 daalden met maar liefst 36% (Uit: GPE: Results for Learning Report 2013).

Financieringstekort

UNESCO schat dat er jaarlijks US \$ 26 miljard extra nodig is om onderwijs van goede kwaliteit voor alle kinderen van schoolgaande leeftijd te financieren. Financiering van een aantal jaren voortgezet onderwijs voor alle adolescenten vergt nog eens US \$ 12 miljard.

Overheidsuitgaven voor onderwijs stegen wereldwijd tussen 1999 en 2011 gemiddeld van 4,6% tot 5,1 % van het BNP. In lage- en middeninkomenslanden stegen die uitgaven sneller; in 30 lage inkomenslanden met gemiddeld 1% van het BNP of meer.

Niettemin zouden de meeste ontwikkelingslanden meer kunnen besteden aan onderwijs dan ze nu doen. Het UNESCO GMR 2013/2014 rekent voor dat 67 lage en middeninkomenslanden ruim de helft van het huidige financieringstekort voor hun rekening kunnen nemen, als ze werk maken van het verhogen van de belastingopbrengsten en vervolgens een groter deel van hun overheidsbudget besteden aan onderwijs.

Maar zelfs in dat (gunstigste) geval zal de toename van nationale investeringen de snelle afname van internationale onderwijshulp niet kunnen compenseren. Met als gevolg dat in een groot aantal ontwikkelingslanden nog een, twee of zelfs drie generaties hun kans op onderwijs gaan missen.