



Samenvatting

ESSAYS OVER DE EVALUATIE VAN PROGRAMMA'S VOOR SOCIALE BESCHERMING IN

ETHIOPIË

Zemzem Shigute Shuka

Grootschalige investeringen in de infrastructuur en de bouw en nauwere banden tussen landbouw en industrie hebben de afgelopen tien jaar in Ethiopië geresulteerd in een economische groei van ongeveer 10 procent per jaar. Een sterke economische groei in combinatie met een relatief voorzichtig economisch beleid en een toegenomen vermogen om met het weer verband houdende fluctuaties te beheersen hebben bijgedragen aan een imagooverandering. Een land dat bekend stond om zijn hongersnoden is een voorbeeld van een 'land in ontwikkeling' geworden. In deze periode heeft de regering zich doorlopend ingezet voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid en strategieën ter verbetering van de sociale bescherming. Deze interventies omvatten onder andere een strategie voor *Disaster Risk Management* (beheersing van het risico op rampen); een socialezekerheids- (pensioen)stelsel; voedselzekerheidsprogramma's zoals de uitbreiding van het Productive Safety Net Program (PSNP; een vangnetprogramma), een nationaal voedingsprogramma en zorgverzekeringen, zoals een Community Based Health Insurance (CBHI)-programma (zorgverzekering op gemeenschapsbasis) voor het platteland.

Ondanks de sterke economische groei en een breed scala aan sociale beschermingsregelingen blijven plattelandshuishoudens kwetsbaar voor tegenspoed op zowel individueel als collectief niveau. Gezien de wisselwerking tussen verschillende typen tegenvallers, zoals bijvoorbeeld gezondheidsproblemen die leiden tot een verhoogde kwetsbaarheid voor tegenspoed veroorzaakt door weer en klimaat, is een recente trend in het landelijke socialebeschermingsbeleid om verschillende regelingen te 'bundelen' of meer met elkaar te verbinden. Daarmee overstijgt het beleid het beschermingsdoel van dergelijke regelingen en wordt het vermogen van huishoudens om tegenvallers op te vangen duurzaam vergroot. Kenmerkend voor dit beleid zijn de landelijke speerpuntenprogramma's: het in 2005 gelanceerde Productive Safety Net Program (PSNP) en het in 2011 gelanceerde proefproject Community Based Health Insurance (CBHI). Het PSNP verstrekt uitkeringen aan voedselonzekere gezinnen in ruil voor arbeid die wordt ingezet voor de bouw van

bodem- en waterbesparende infrastructuurvoorzieningen op het platteland. Het doel van de zorgverzekering CBHI is om de toegang tot gezondheidszorg te verbeteren en financiële bescherming te bieden tegen gezondheidsproblemen.

Tegen deze achtergrond en ingegeven door de retoriek van 'bundeling' en 'verder gaan dan sociale bescherming' gaat dit onderzoek over (i) de wisselwerking tussen het Productive Safety Net Program (PSNP) en het Community Based Health Insurance (CBHI)-programma en (ii) de vraag of deze programma's in staat zijn om kwalitatief hoogstaande rurale infrastructuurvoorzieningen te leveren. De eerste twee essays gaan over het thema bundeling en essays drie en vier behandelen het overstijgen van sociale bescherming.

In het eerste essay wordt onderzocht of het PSNP kan dienen om het gebruik van de vrijwillige CBHI-regeling te bevorderen en ook om uitval te verminderen. Het onderzoek is gebaseerd op paneldata die in drie rondes zijn verzameld onder huishoudens, een enquête onder zorginstellingen en kwalitatieve informatie die in verschillende rondes is verzameld. Uit het onderzoek blijkt dat deelname aan het PSNP de kans op het gebruik van CBHI met 24 procentpunten verhoogt en trouw aan het programma met 10 procentpunten verbetert. Het grootste deel van het effect kan worden toegeschreven aan de druk die overheidsambtenaren uitoefenen op de PSNP-begunstigden. Hoewel er vraagtekens kunnen worden geplaatst bij deze manier om de 'vrijwillige' invoering te bevorderen, zijn de resultaten in overeenstemming met het idee dat het lidmaatschap van bestaande programma's voor sociale bescherming een oplossing kan bieden voor de belangrijkste knelpunten waarmee ontwikkelingslanden worden geconfronteerd bij de implementatie van vrijwillige zorgverzekeringstelsels.

Het tweede essay bouwt voort op het eerste en heeft dezelfde empirische basis. Het gaat over de vraag of deelname aan zowel het PSNP als de CBHI de sociale bescherming verhoogt. De belangrijkste bevindingen zijn dat personen die deelnemen aan beide programma's 5 procentpunten vaker gebruik maken van poliklinische zorg en 21 procentpunten vaker deelnemen aan werkzaamheden buiten de boerderij in vergelijking met personen die aan geen van beide deelnemen. Deelname aan beide programma's gaat samen met een toename van de veestapel met 4 procent en een daling van de schuldenlast met 28 procent. Kortom, bundeling van interventies verbetert de bescherming tegen meerdere risico's en het koppelen van socialebeschermingsregelingen levert meer op dan de opgetelde effecten van de afzonderlijke programma's.

Het derde essay gaat over de vraag of de CBHI-regeling leidt tot een hogere kwaliteit van de gezondheidszorg. Het essay is gebaseerd op een enquête onder zorginstellingen in twee rondes en een enquête onder huishoudens in drie rondes. Uit het onderzoek blijkt dat het jaarlijks aantal bezoeken van ambulante patiënten aan bij het CBHI-programma aangesloten instellingen met 111 procent toeneemt en de jaarlijkse omzet uit patiëntenkaarten en geneesmiddelenverkoop met respectievelijk 184 en 76 procent stijgt. Als onderdeel van een opwaartse spiraal worden de hogere inkomsten gebruikt om geneesmiddelen en medische apparatuur aan te schaffen, wat zich vertaalt in een daling van het tekort aan geneesmiddelen en een toename van de tevredenheid van de patiënten. De patiënttevredenheid onder degenen die poliklinische zorg kregen in een bij het CBHI-programma aangesloten gezondheidscentrum is 11 procentpunten hoger dan onder degenen die een niet-aangesloten gezondheidscentrum bezochten. Bovendien brengen mensen ondanks de toename van het aantal patiënten niet meer tijd door in de wachtkamer.

De bouw en het onderhoud van duurzame infrastructurele voorzieningen door middel van programma's voor sociale bescherming is een kostbare aangelegenheid voor ontwikkelingslanden. Daarom, en in lijn met het derde essay, gaat het vierde essay over de kwaliteit van de openbare infrastructuur die via het PSNP is aangelegd. In het bijzonder wordt ingegaan op de mate waarin de gemeenschap betrokken is bij twaalf beslissingen met betrekking tot het PSNP en op het effect van de participatie op de kwaliteit van de via het PSNP aangelegde infrastructuur. Het essay is gebaseerd op een cross-sectionele analyse van 249 bodem- en waterbesparingsprojecten die zowel technische beoordelingen van de infrastructuur door ingenieurs omvat als kwalitatieve informatie verzameld in interviews en discussies. Het onderzoek toont een hoge, maar variabele participatiegraad van de verschillende gemeenschappen en laat duidelijk zien dat projecten waarbij de begunstigden een grotere rol spelen in de monitoring en evaluatie aanzienlijk minder snel schade oplopen.

Over het geheel genomen toont deze dissertatie aan dat het in ieder geval in Ethiopië de moeite waard is om factoren als het 'bundelen' van regelingen voor sociale bescherming en gemeenschapsparticipatie te overwegen. Dit laat echter onverlet dat dergelijke of aanverwante beleidsmaatregelen ook in andere ontwikkelingslanden bruikbaar kunnen zijn.