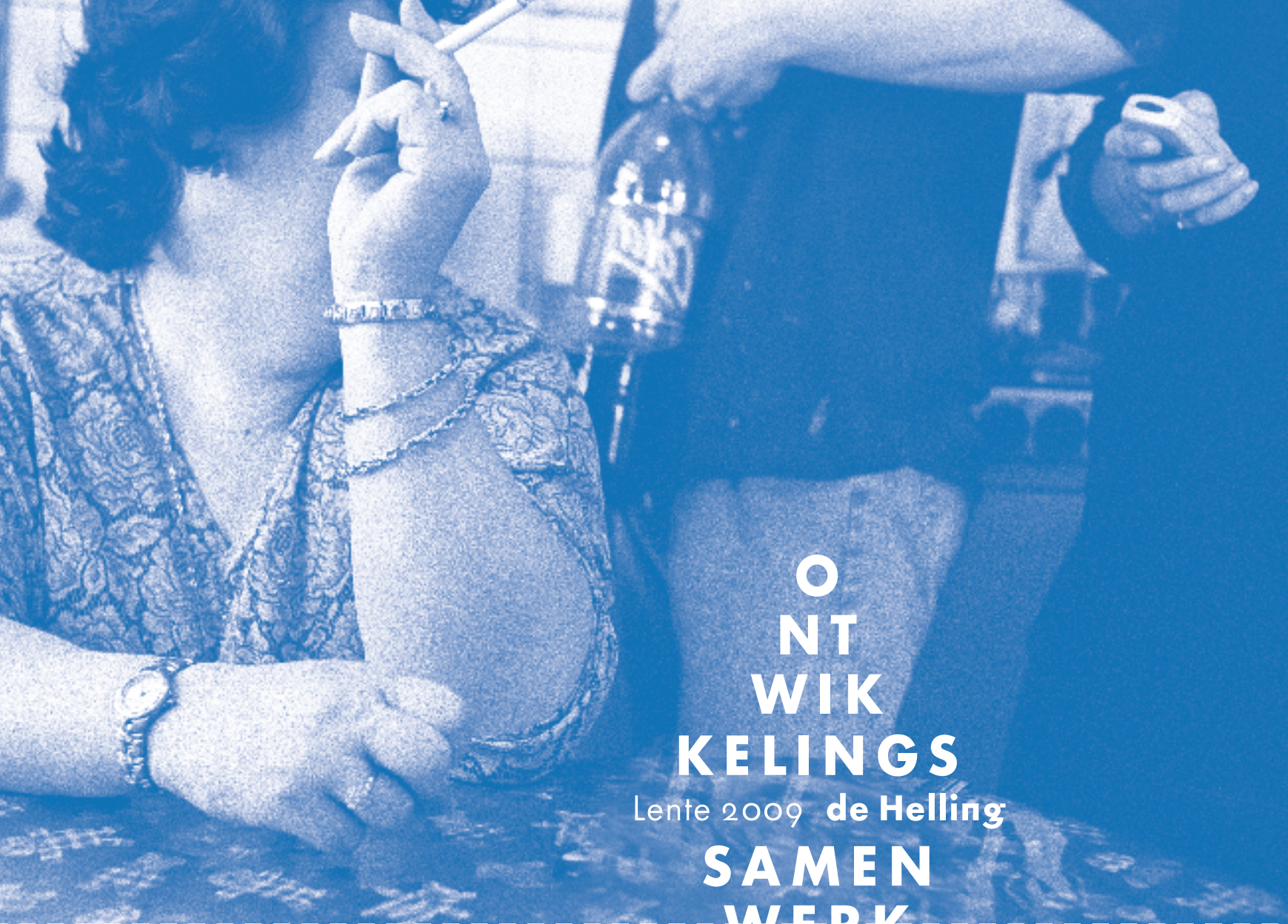
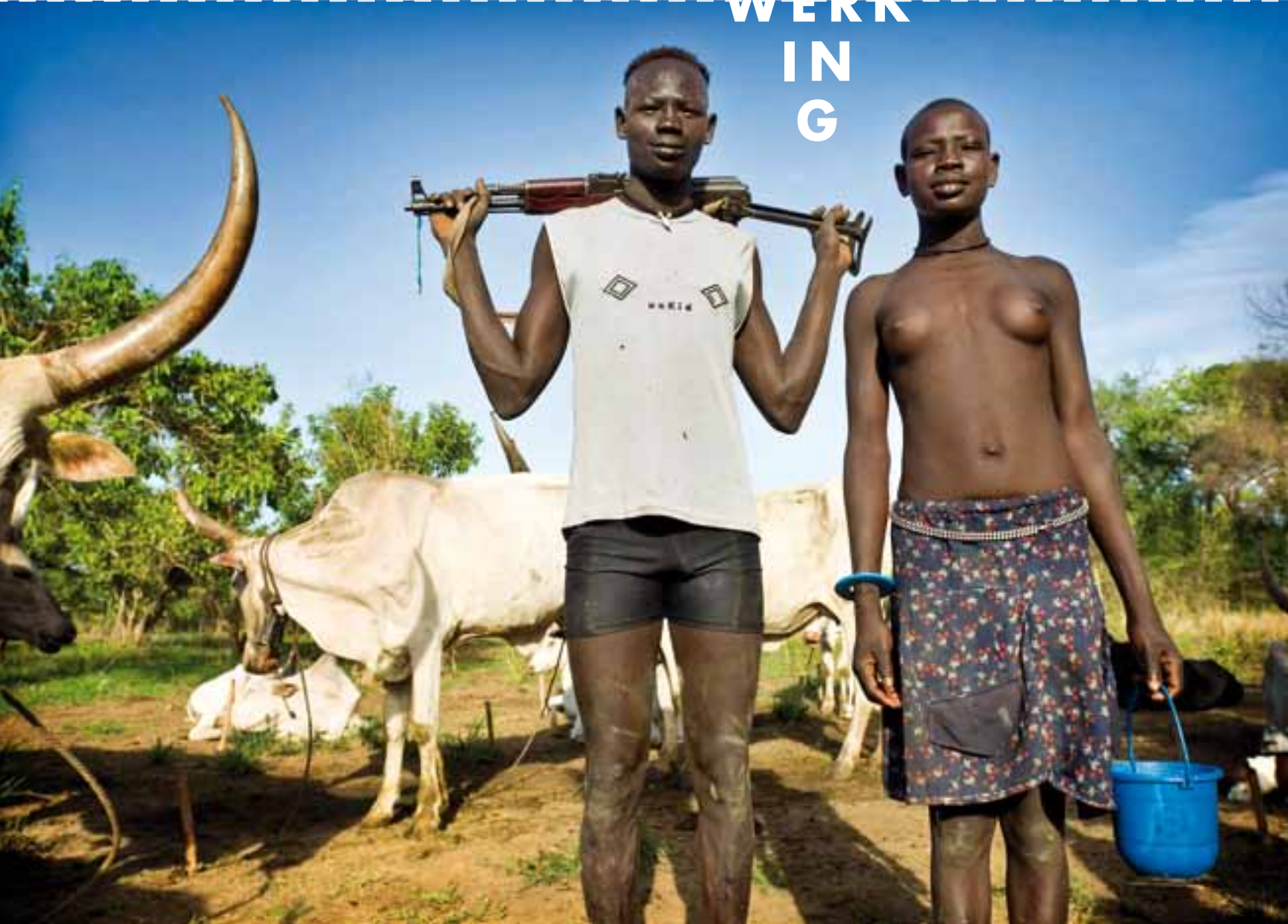




O
NT
WIK
KELINGS

Lente 2009 de Helling

SAMEN
WERK
IN
G





EFFECTIEF Op veel zaterdagmiddagen in de jaren zeventig hing in onze garage de zoete, weeë geur van rietsuiker. Mijn ouders laadden met anderen van de plaatselijke wereldwinkel de balen uit en wij kinderen moesten vervolgens de suiker wegen en in kilozakken scheppen. Je handen werden er vreselijk plakkerig van en je vrije zaterdagmiddag was weg, maar je leverde wel een bijdrage aan een beter leven voor suikerboeren ver weg, die een eerlijke prijs kregen dankzij de internationale solidariteit. Armoede kon de wereld uit, dat besef drong sinds de jaren zestig bij steeds meer mensen in het Westen door. Toen ontwikkelingssamenwerking voor het eerst een eigen minister kreeg, was dat een overwinning voor links. Er was overigens niemand die dacht dat hulp de armoede zou uitbannen, zoals nu door de VVD als uitgangspunt van de kritiek op ontwikkelingssamenwerking wordt verondersteld. Links heeft altijd gepleit voor eerlijke handel en een ander buitenlands beleid als enige echte instrumenten van armoedebestrijding, maar ontwikkelingssamenwerking was wel degelijk belangrijk. Aan de ene kant als middel tot bewustwording hier en aan de andere kant als teken van solidariteit met de arme landen. Effectiviteit, waar ontwikkelingssamenwerking nu steeds vaker op wordt afgerekend, speelde wel een rol, maar slechts een kleine.

Dat wil niet zeggen dat er geen kritiek mag of kan worden uitgeoefend op het huidige stelsel van ontwikkelingssamenwerking, of op de 'ontwikkelingsindustrie' zoals een van de auteurs in deze Helling het netwerk van ontwikkelingswerkers, medefinancieringsorganisaties, ambtenaren en lobbyclubs noemt. In deze special wordt volop kritiek geïoefend, soms op details van het beleid, soms op het stelsel als geheel en soms op de uitgangspunten van ontwikkelingssamenwerking überhaupt.

Op het omslag van deze Helling staan twee beelden: een uit Afrika – het continent waar de beeldbijdragen in dit nummer over gaan – en een uit een Vogelaarwijk in Nederland. Dit roept de vraag op: wat hebben deze werelden met elkaar te maken? Moet het 'beschavingsideaal' van politici als Ahmed Marcouch weer een wereldwijd ideaal worden? Of is de manier waarop we in Nederland met onze onderklasse omgaan net zo verdacht als de houding ten opzichte van de arme landen in een mondiaal perspectief? Essentieel is dat we niet teruggaan achter het inzicht van de jaren zestig dat armoede kan worden uitgebannen als de (politieke) wil er is. Daarom ben ik blij als mijn kinderen met een zelfgemaakt lied de straat opgaan om geld in te zamelen voor Unicef, al is dat uit het oogpunt van effectiviteit een zinloze daad.

Erica Meijers

de Helling

NR 1 · LENTE 2009 · €6,50 · kwartaalblad voor linkse politiek

de Helling
3
lente 2009

THEMA: ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Simon Jelsma: “We zijn allen gelukszoekers”⁴

interview met pleinpreker en Novib-oprichter — Marius Ernsting en Erica Meijers

foute politiek & een Jezuscomplex⁸

over de ondraaglijke lichtheid van ontwikkelingssamenwerking — Kees Vendrik

hulp helpt onder voorwaarden¹²

de regels van goed donorschap — Bram van Ojik

0,7 = achterhaald¹⁸

internationale hulpnorm moet van tafel — Olav Velthuis

“Je begint te rijden en ondertussen repareer je”²⁴

interview met ontwikkelingseconoom Ja-Hoon Chang — Monique Kremer en Jelle van der Meer

zendingsdrang + eigenbelang²⁶

bestrijd liever de ongelijkheid in het Westen — Josh Mayo

ontwikkelingshulp in achterstandswijk³⁰

Kanaleneiland en het ontwikkelingsbeleid — Katinka Eikelenboom

democratie³⁵

twijfel over de relatie ontwikkeling en democratisering is onterecht — Annie van de Pas

de nieuwe hulp³⁸

over de nieuwe hulpbenadering — Nadia Molenaers

de luiken open!⁴⁴

internationale samenwerking voorop — Martijn Dadema

BEELDBIJDRAGEN

SvenTorfinn: Afrika & ontwikkelingshulp 1 & 2, 9-12, 19, 45

Chaz Maviyane-Davies: activistische posters uit Zimbabwe 32-34

Cascoland: kunstenaarsproject in Durban, Zuid-Afrika 15-17

Jan Banning: fotoserie over ambtenaren in Liberia 41-43

RUBRIEKEN

Menno Hurenkamp vanuit Moskou 7 WB-Berichten 30 COLUMN Marijntje Denters 31 Verder lezen en kijken 46

COLOFON

De Helling is een links tijdschrift over politiek en cultuur.

jaargang 22 · nr 1 · lente 2009

Versijnt viermaal per jaar.

Losse nummers: € 6,50

Jaarabbonement: € 24,50

Jongererenabbonement (t/m 27): € 12,50

Gironummer: 6990899,

t.n.v. tijdschrift de Helling.

Niet voor 1 januari opgezegde

abbonementen worden automatisch

voor één jaar verlengd.

ISSN 0922-0119

HOOFDREDACTIE Erica Meijers

REDACTIE

Natasja van den Berg

Marijntje Denters

Marius Ernsting

Aysel Sabahoglu

Farid Tabarki

Noortje Thijsen

Olav Velthuis

CORRECTIE Tim Manders

ONTWERP & BEELDREDACTIE Mark Schalken

(mark@de-ruimte-ontwerpers.nl)

DRUK Drukkerij Raddracier

PAPIER 100 % recycled

UITGEVER Stichting Wetenschappelijk

Bureau GroenLinks

REDACTIEADRES

Postbus 8008

3503 RA Utrecht

tel 030 239 99 09

dehelling@gmail.com

www.dehelling.net

WIKKEL ‘Hellend Vlak’ werd wederom

verzorgd door Jack van Mildert

namens Bureau Groei Door Stilstand

(sap@worldmail.nl)

BIJ HET OMSLAG:

Sven Torfinn is een journalistiek fotograaf met standplaats Nairobi. De jonge veehouders fotografeerde hij in 2004 in Zuid-Soedan, waar dorpen werden bedreigd door lokale milities. Het vliegtuig (pagina 2) laat voedselpakketten vallen voor vluchtelingen in Zuid-Soedan.

De bovenste foto op het omslag is van Peter Valckx: Wittevrouwenveld, Maastricht.

Simon Jelsma:

“We zijn allen

de Helling 4 lente 2009



gelukzoekers”

Simon Jelsma (1918) hield in 1954 – dan nog pater – op Pinksterzaterdag op het Plein in Den Haag de eerste ‘pleinrede’, waarin hij oproept tot vrede en gerechtigheid. Zijn preken markeren het begin van een Nederlandse Derde Wereldbeweging. Hij richtte begin jaren vijftig de ‘Pleingroep’ op die de zuilen wilde doorbreken door een gezamenlijke analyse van de problemen in de wereld. In 1956 leidde dit tot de oprichting van de Novib. Jelsma verliet in 1969 de rooms-katholieke kerk en werkte tot zijn pensioen in 1983 als journalist bij de NOS-tv. Daarna richtte hij met anderen in 1989 de Postcodeloterij op als een geldmachine voor goede doelen.

MARIUS ERNSTING &

ERICA MEIJERS redacteurs van De Helling

FOTO: PETER VALCKX

De discussie over de onrechtvaardige verhoudingen in de wereld en de betrokkenheid van Nederland bij de ontwikkeling van andere landen is zo’n zestig jaar oud. Na de Tweede Wereldoorlog brokkelde het koloniale wereldbeeld langzaam af en kwamen steeds meer leiders van onafhankelijkheidsbewegingen in Azië en Afrika op het wereldtoneel. Hun verlangen naar vrijheid en hun aanspraak op een gelijk aandeel in de mondiale welvaart werd ook door velen in Nederland erkend. De kloof tussen arm en rijk werd vooral in de jaren zestig tot een thema. Vanaf 1965 heeft Nederland een Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking. Maar het begin van de Derde Wereldbeweging in Nederland ligt al vroeger, halverwege de jaren vijftig. De Pleinpreken van pater Simon Jelsma vanaf 1954 worden vaak genoemd als het begin van een Nederlandse betrokkenheid bij de ‘Derde Wereld’, een term uit de Koude Oorlog, die het Westen als de eerste en het Oostblok als de tweede wereld typeerde. Simon Jelsma maakte mee hoe de bijdrage aan de ontwikkeling van andere landen in Nederland op de agenda kwam, veranderde en nu weer ter discussie staat. Hoe kijkt hij terug op zestig jaar ontwikkelingsdebat?

Wat wilde u in de jaren vijftig veranderen?

“Vrij snel na de oorlog ontstonden er twee groepen: zij die terug wilden naar het verzuilde Nederland en zij die dat vanuit verschillende politieke hoeken wilden doorbreken. Ik raakte al snel betrokken bij die ‘doorbraakgroep’. Midden in de oorlog rondde ik mijn theologische studie af en werd priester. Onverwacht moest ik een parochie overnemen waar de kapelaan was doodgeschoten omdat ze dachten dat hij de pastoor was die onderduikers hielp. De pastoor was zelf ook ondergedoken en ik moest hem vervangen. Mijn allereerste preek had ik keurig van buiten geleerd zoals ons op het seminarie was bijgebracht, maar halverwege deigde ik mijn tekst kwijt te raken en ben ik vrij gaan praten. Niemand heeft het gemerkt. Achteraf bleek zelfs dat dat gedeelte van de preek het best was overgekomen. Toen wist ik genoeg. Ik had de behoefte om iets over te brengen aan de mensen, om te roepen dat we niet meer in gescheiden hokjes moesten blijven zitten, maar samen iets moesten veranderen.

In de jaren na de oorlog richtte ik de pleingroep op die de doorbraakgedachte in katholieke kring wilde verkondigen. Onze enige bron van kennis over de Derde Wereld waren bulletins vanuit de Verenigde Naties. Daar ging de wereld voor ons open. We keken in de programma’s van de politieke partijen of

we iets zagen over relaties met arme landen, maar er stond helemaal niets in. We wilden dat de mensen wisten wat er aan de hand was in de wereld, maar ik wilde niet tussen de muren van een zaaltje of een kerk blijven. En zo kwam ik op het idee om op Het Plein in Den Haag te gaan staan, voor het gebouw van de Hoge Raad.”

Wat was het doel van de Pleingroep?

“Ten eerste wilden we dat het publiek en de politici op de hoogte waren van de feiten over armoede in de wereld. En dat ze vervolgens uit die kennis de consequenties trokken en handelden. Ten tweede wilden we pressie, politieke druk uitoefenen op partijen, vakbonden, onderwijsinstellingen etc. om ze bij de les te houden. En als derde kwam dan het punt dat er waar nodig en waar mogelijk ook hulp moest worden verleend. En dat moest een gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn, we wilden een algemene Nederlandse organisatie waar alle groepen en organisaties aan mee konden doen. Dat werd in 1956 de Novib. We wilden de financiële hulp niet voorop stellen. En zo staat het ook nu nog in de statuten van de Novib.”

Hoe kijkt u vanuit die geschiedenis naar de huidige situatie?

“Het punt van de informatievoorziening moet weer worden opgepakt, maar op een nieuwe manier. We moeten niet volstaan met het etaleren van de doffe ellende in de wereld. De problemen worden vaak zo groot en uitzichtloos voorgesteld dat het geloof dat je er iets aan kunt doen verdwijnt. In het mediabeleid van de ontwikkelingsorganisaties is vaak geen ruimte en geld voor diepgravende en breed gepresenteerde informatie. Ik ben nu bezig met een stichting die gaat bemiddelen dat goede cineasten goede documentaires gaan maken voor tv en internet. We willen druk uitoefenen bij omroepen om ruimte te maken. Ik zeg niet dat je het leed moet verstoppen, maar laat ook zien dat er iets aan wordt gedaan. Als je alleen de ellende laat zien werkt het ontmoedigend en krijgen de mensen er genoeg van.”

Was het effect van informatie vroeger niet veel groter dan nu? Mensen worden nu gebombardeerd met informatie.

“Maar nu krijgen ze halve informatie – laat nou zien dat er wat wordt gedaan en dat je je daar bij kunt aansluiten en dat het jouw verantwoordelijkheid is. Dat je kunt ingrijpen en er weer bijhoren. Want daar gaat het om. Je moet ook wijzen op het belang dat wij allemaal hebben. Als er elders gebrek is aan schoon water, voedsel etc. vluchten die mensen en komen ze hier naar toe, waarop dan weer negatief wordt

gereageerd. We houden met ons beleid van handelsbarrières de ongelijkheid zelf in stand, maar als de mensen dan hier komen roept Mark Rutte dat het allemaal gelukzoekers zijn. Daar wordt ik dan zo giftig om. Die hele Mark Rutte is zelf ook een gelukzoeker en dat is ook heel goed voor hem. Ik ben ook liever gelukkig dan ongelukkig."

De informatiestrategie blijft dus een belangrijke punt. Wat is een tweede punt?

"Politieke druk. De drie eerdergenoemde punten blijven voor mij overeind. Die druk moet wel nationaal en internationaal worden uitgeoefend. Prins Claus zei: we moeten ons niet verbeelden dat wij de mensen in Afrika wel eens even zullen ontwikkelen. Ze moeten zichzelf ontwikkelen. En wij moeten daarbij niet in de weg staan. Ik vroeg prinses Máxima eens naar reacties op haar werk voor microkredieten en ze noemde de huichelarij van sommigen die eerst heel enthousiast zijn, maar als het er op aan komt niet thuis geven. Natuurlijk gaat er wel eens iets fout in ontwikkelingslanden. Men klaagt over corruptie en dictatuur, alsof wij hier geen fouten hebben gemaakt. Denk maar aan de bouwfraude. En ik kan me de dictaturen in Europa nog heel goed herinneren: Hitler, Mussolini, Franco. Het is jammer als er eens een project mislukt, maar dat gebeurt hier ook: banken zijn hier nota bene omgevallen!"

Het derde punt was hulp. In de loop van de jaren zeventig is men gaan spreken van ontwikkelingssamenwerking in plaats van ontwikkelingshulp. Vindt u dat die overgang ook goed is verlopen, behalve in het taalgebruik?

"We moesten zo snel mogelijk af van alleen maar giften en begonnen met deals sluiten. Bovendien kan daar met minder geld veel meer. Nodig zijn goede overeenkomsten met begrip voor de situatie daar, contracten die reëel zijn en waarvan de voorwaarden ook vervuld kunnen worden. Liefdadigheid is geen zonde, maar we moeten naar een situatie waar veel minder liefdadigheid nodig is."

De Derde Wereldbeweging is voortgekomen uit burgers. Toen kwam het op de politieke agenda en werd gepleit voor een andere houding van het bedrijfsleven. Ziet u op dat vlak vooruitgang?

"Dat is moeizaam. Bij multinationals als Shell verandert er wel iets. Vroeger kochten we als Novib één aandeel om vragen te kunnen stellen op vergaderingen, maar dat werd niet serieus genomen want je had natuurlijk toch geen macht. Nu zie je dat er wel een besef groeit, ook in de landbouw en de energiesector. De hele wereld doet nu zijn best om bedrijven overeind te houden, iedereen beseft dat je ze nodig hebt en dat moet andersom ook het geval zijn. Daartoe moeten er in de leiding van de multinationals ook vertegenwoordigers van ontwikkelingslanden komen. Die kunnen dan hun eigen belangen echt wel verdedigen. De hele mentaliteit van 'geef ze maar wat, we dumpen onze oude medicijnen en boter daar', die moet keihard worden doorbroken."

In de jaren zeventig stond ontwikkeling overal op de agenda. Naarmate de globalisering is toegenomen, lijkt de interesse afgenomen. In de pleinrede zei u in 1954 het volgende: "In 1945 werd op dit plein de bevrijding gevierd. Er was toen een grote eenheid en openheid. Maar nu, negen jaar later, is er opnieuw vervreemding. Iedereen heeft zich weer teruggetrokken achter de eigen gordijntjes." Is dat nu weer het geval?

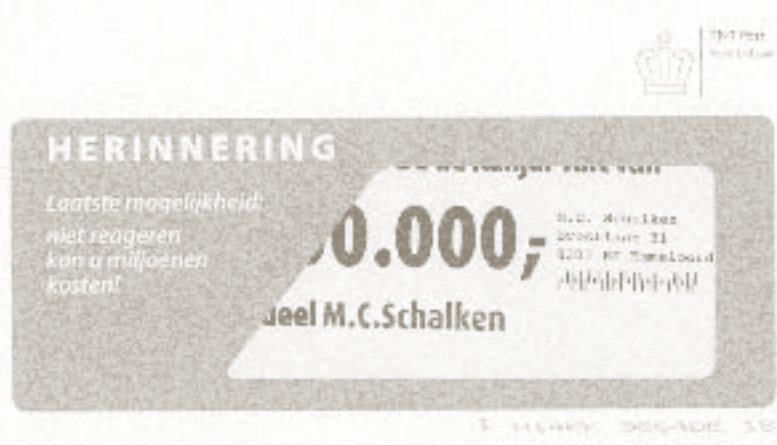
"Om je de waarheid te zeggen: ik ben het helemaal niet eens met de geluiden dat de jeugd van tegenwoordig niet betrokken zou zijn. Er zijn allerlei bewegingen die van alles doen. Er is wel een gevoel van machteloosheid, maar men wil wel. Als ik het vergelijk met wat wij hebben moeten doen om destijds door de onverschilligheid heen te breken... Er was minder interesse en minder kennis. Men vond dat je maar voor je eigen boterham moest zorgen. Vooral na de oorlog was de gedachte: we hebben nu wel genoeg ellende gehad. Volgens mij neemt het draagvlak voor ontwikkelings-samenwerking helemaal niet af. Het aantal vrijwilligers in Nederland is erg groot. Mensen zijn dankzij het hogere opleidingsniveau

zowel betrokkener als kritischer: ze lopen niet zomaar ergens achter aan en dat is goed."

In een interview enkele jaren terug haalde u een gedicht van Hans Lodeizen aan: 'Want deze wereld is niet de echte'. Wat bedoelde u daarmee?

"De echte wereld is wat mij betreft de *family of man*. Op onze kleine planeet wonen ruim 6,5 miljard mensen, waarvan zo'n 2,5 miljard in onmenselijke omstandigheden. Dat leidt tot oorlog en ruzie, de armen blijven arm en de rijken rijk. Maar dat is niet de echte wereld: zo moet het niet. In de oude Griekse wereld hadden ze het over de *oikoumene* dat is afgeleid van het Griekse woord huis. De wereld als één huis waar we allemaal in wonen en die dus voor ons allemaal is. Wij kunnen die wereld bewoonbaar maken voor iedereen. De kerken hebben het woord oecumene overgenomen en hebben er christelijk woord van gemaakt. Ik ben niet meer rooms-katholiek, maar ik geloof veel meer dan vroeger, het is veel dichterbij, ik geloof in mensen. En gaat het ooit een keer lukken? Ja hoor, die echte wereld, die komt er wel."

=



kruidenieren

Menno Hurenkamp vanuit Moskou

De gemiddelde Nederlander staat graag wat geld af voor arme mensen. Pleitbezorgers van ontwikkelingshulp maken daar handig gebruik van. Ze redeneren: eerlijk delen is goed en als je deze bereidheid negeert, doe je ook Nederland tekort en daarmee de idealen die het uitdraagt, zoals mensenrechten en democratie. Dat mag best 100 euro per persoon per jaar kosten, over de precieze kosten hoor je toch niemand. Er is ook een groep Nederlanders die vindt dat het klaar is met hulp. Die bereikt immers alleen dictators die er dikke sigaren van roken. Stoppen dus, of afbouwen tot een of andere noodzakelijke kern. Op dat gevoel haken rechtse critici in. Ze redeneren: laat de burger over zijn geld beschikken, dan profiteert de derde wereld vanzelf. Met wat geluk brengt dit elke belastingbetaler 1 euro in de week op, maar over dat bedrag hoor je niemand. Zie daar ontwikkelingssamenwerking in Nederland: ben je een betere Nederlander door internationalist te zijn, dondert niet wat het kost, of ben je een betere Nederlander door zakelijk te zijn, dondert niet wat het opbrengt?

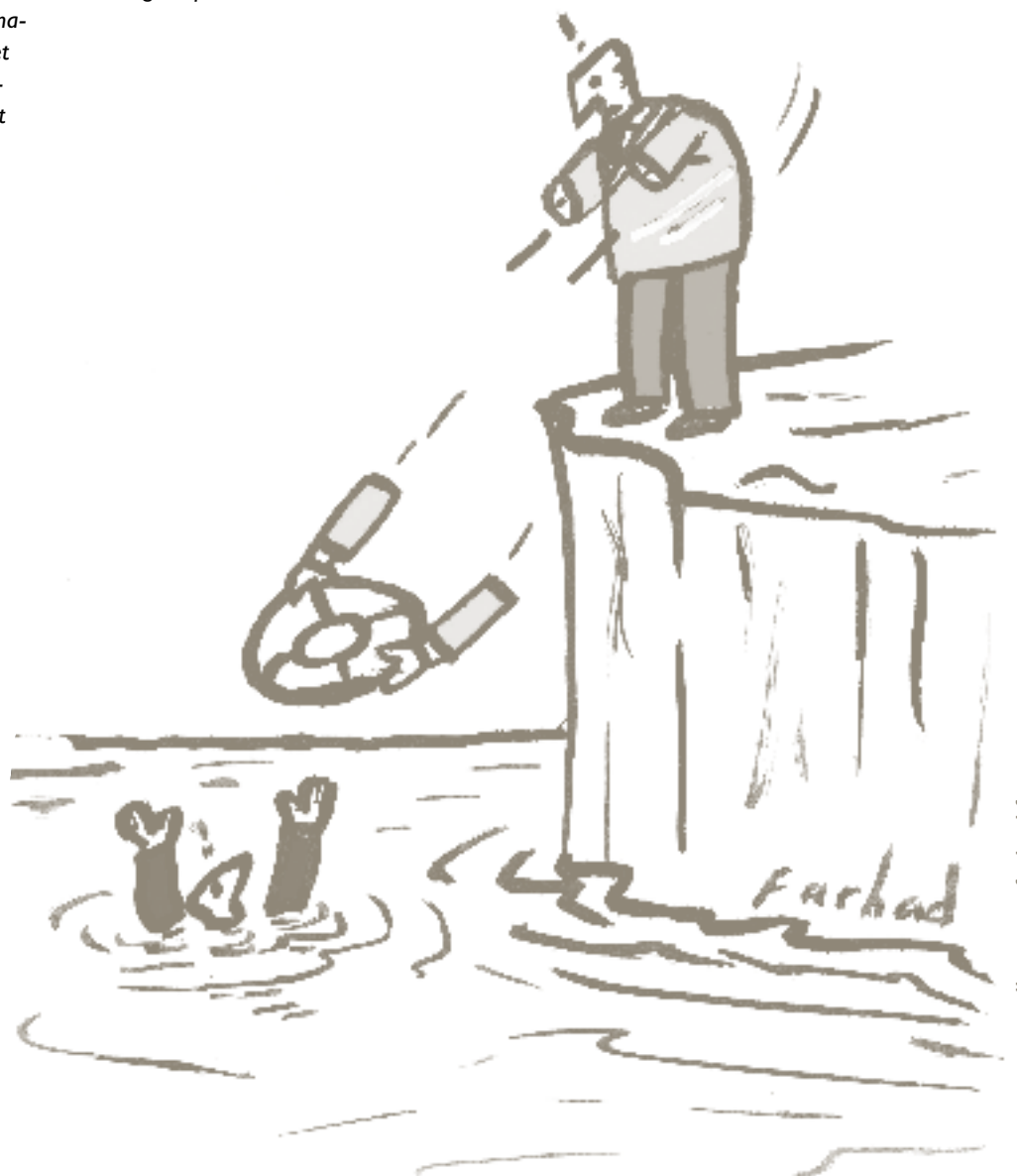
Vermoedelijk dat juist de armen van de wereld het beter snappen dan wij, maar zichtbaarheid aan het thuisfront gaat hier boven elk resultaat. Zo laat 'links' zich op de minister van Ontwikkelingssamenwerking voorstaan. Onder een directeur-generaal zou het werk nog niet de helft van de huidige kritiek trekken. De spoorwegen vallen zelfs onder een directeur bij Verkeer en Waterstaat - daar lachen ze om de paar kwartjes van Ontwikkelingssamenwerking. Zou het huidige spanningsveld tussen de media en het Kamerlid A.J. Boekestein kunnen teren op een directeur, schaal 13b? En zo laat 'rechts' zich voortdurend maar weer op zakelijkheid voorstaan ('de portemonnee van de burger'). Terwijl de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking vergelijkbaar zijn met de PR-kosten van een serieuze multinational.

Ik weet niet wat een groter bewijs van menselijk vernuft is. De hardnekkigheid waarmee de 'ontwikkelingsindustrie' zichzelf vernieuwt, ondanks alle averechtse effecten en imago problemen - elke theoretisch denkbare manier om geld uit te delen is al gebenchmarkt door de Novib. Of de vindingrijkheid waarmee 's lands dixielandfans het aanzienlijke leed elders terugbrengen tot geleuter waar een Nederlands bewindsman iets over moet zeggen - Mobuto rijdt in een Rolls Royce zijn eigen bevolking onder de voet en het Kamerlid A.J. Boekestein stelt een vraag aan de minister. Links paradeert zelfgenoegzaam rond, en rechts kritiseert minstens even tevreden de linkse zelfgenoegzaamheid. 'Weer een nieuwe methode' versus hulphelptniet - dat dit provinciale spanningsboogje niet inspirerend is, is slechts esthetisch rijkeluisverdriet.

21e eeuws internationalisme verdient beter. Vervang dat sacrale en bemoeizuchtige departement door een directie

'internationale destructie importheffingen' bij Economische Zaken, een directie 'noodhulp' bij Buitenlandse Zaken en bij Financiën een 'kassa voor microkredieten', die bewindslieden en de Koningin kunnen rondstrooien bij werkbezoeken. Nee, dat is niet sexy. Maar daar zul je geen Afrikaan of Aziat over horen klagen. En wees richting chagrijnige burgers serieus zakelijk, in plaats van te kruidenieren zoals het Kamerlid A.J. Boekestein. Dat wil zeggen, staak het gezeur over de hoogte van het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Breng de hulp daar deze op basis van de huidige geschiedenis hoort, onder de 'wet op de kansspelen'. Dan komt er van alle rare fratsen altijd negenentwintig procent terug bij de burger, die dus weer rustig kan slapen. Op die manier kun je weer praten over beleid en resultaten, in plaats van elkaar de maat te nemen over goede en kwade bedoelingen.

=



foute

De essentie van het politieke conflict over ontwikkelingssamenwerking is de vraag in hoeverre wij bereid zijn om eigen belangen ondergeschikt te maken aan de ontwikkelingskansen van arme landen. Pas dan komt een einde aan de ondraaglijke lichtheid van veel ontwikkelingswerk.

Het politieke debat over ontwikkelingssamenwerking (OS) is - opnieuw - publiekelijk opgelaaid nu de VVD de aanval heeft ingezet op het OS-budget. Het zou te makkelijk zijn deze kritiek weg te zetten als een nationalistische oprisping van een partij die zich verscheurd weet tussen een klassiek-liberale traditie en de forse electorale dreiging van nieuw rechts, i.e. Geert Wilders. Dat laatste is overigens niet onjuist. De VVD is in menig opzicht de weg kwijt. Maar de huidige praktijk van ontwikkelingssamenwerking verdient los hiervan een kritische toets, waarop ook Novib-voorzitter Farah Karami lijkt aan te sturen met haar voorstel voor een parlementaire enquête naar ontwikkelingssamenwerking. Progressieven hebben bovendien een kritische traditie hoog te houden. Ook inzake ontwikkelingssamenwerking.

En dat is niet gebeurd. Misschien komt dit voort uit een Jezuscomplex dat de wereld van ontwikkelingssamenwerking in de greep houdt. Veel kritiek op de actuele OS-praktijk en de daarin werkzame organisaties wordt al snel beschouwd als een aanval op het achterliggende ideaal van internationale solidariteit en de grote bijdrage hieraan die met ontwikkelingssamenwerking beoogd wordt. Daarmee overschat men, zo is mijn stelling, de betekenis van de mondiale hulpstromen en bijbehorende ontwikkelingsstrategieën voor de kansen van arme landen.

Hun lot ligt niet, of niet in de eerste plaats, in handen van ontwikkelingssamenwerking. Het mondiale budget voor ontwikkelingssamenwerking is domweg te beperkt om voor veel landen een wezenlijk verschil te maken in het ruige tijdperk van de globalisering en de dominante neoliberale ordening. Mondiale handelsarrangementen, de internationale financiële wanorde, de Noordelijke landbouwpolitiek, het beleid van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de nasleep van de schulden crisis van begin jaren tachtig, de multinationale (voedsel) ondernemingen, de mondiale illegale economie met haar belastingparadijzen, geroofde grondstoffen en witwaspraktijken, en een stuwmeer van geopolitieke belangen: al die zaken zijn, helaas, van grotere betekenis voor arme landen dan de jaarlijkse honderd miljard die internationaal aan ontwikkelingssamenwerking wordt gespendeerd.

Het belangrijkste probleem van ontwikkelingssamenwerking is daarom niet dat 'hulp niet werkt' omdat veel arme landen nog steeds geen voortgang zouden boeken. Dat doen ze namelijk wel, zoals elders in dit nummer van De Helling te lezen valt. Er is bovendien amper een sector te vinden waar zo veelvuldig de eigen inspanningen aan een per-

manente carroussel van evaluatie-onderzoeken naar de impact van de besteedde euro's worden onderworpen. Dat levert, door schade en schande wijs geworden, wel degelijk een betere praktijk van ontwikkelingssamenwerking op dan vroeger.

Fastfood

Het grootste probleem van ontwikkelingssamenwerking is dat inspanningen ineffectief of irrelevant kunnen worden door gebrek aan samenhang met fundamentele mondiale ontwikkelingen of door ronduit tegenwerking van andere belangen of relevante beleidsdossiers. Dat plaatst de 'ontwikkelingssamenwerkingsbranche' voor een welhaast onmogelijke opdracht: ze wordt - met name door rechtse critici - meer en meer afgerekend op een resultaat dat ze maar in beperkte mate kan beïnvloeden. Meer bescheidenheid is hier een progressieve deugd.

Dat is ook om een andere reden nodig. In de permanente jacht op publieke erkenning, draagvlak en nieuwe fondsen is het grote publiek door menig ontwikkelingsorganisatie een beeld voorgeschoteld van ontwikkelingssamenwerking dat steeds verder afstaat van de werkelijkheid. Media- en campagnewetten dicteren een soort 'fast food-OS'. Wie vandaag betaalt, verandert morgen het leven van tientallen kinderen. Dat beeld roept niet alleen het levensgrote risico van diepe teleurstelling op over het vermogen het lot van miljoenen armen snel te verbeteren, maar gaat ook volledig voorbij aan de politisering van ontwikkelingssamenwerking die sinds een aantal jaren op gang is gekomen. De met de Verklaring van Parijs (meer hierover in het artikel van Nadia Molenaers op p.38, red.) vastgelegde principes markeren een lange route waarbij ontwikkelingssamenwerking al lang geen geïsoleerde technische activiteit meer is, maar met vallen en opstaan onderdeel wordt van een brede onderhandelingsstafel van donoren en ontwikkelingslanden. De complete marsroute van ontwikkelingslanden naar meer welvaart is daarbij aan de orde. Dat doet recht aan de complexiteit van het ontwikkelingsvraagstuk, maakt hulp onderdeel van een politiek proces, maar verdraagt zich nauwelijks met het groeiende ongeduld van het publiek dat zit te wachten op concrete, tastbare resultaten. Ook hier kan het geen kwaad geen overspannen verwachtingen te koesteren of op te roepen.

De recente politisering van het ontwikkelingsvraagstuk biedt ook grote kansen. Als arme landen door donoren worden aangespoord om een breed ontwikkelingsconcept te hanteren en vanuit de donorgemeenschap onder politieke druk worden gezet om

politiek & e

9
janie 2009

afgesproken doelen te halen, komt daarmee onvermijdelijk de coherentie van het beleid van de donoren zelf ter discussie. Dat is pure winst, want het betekent een doorbraak die vanuit links reeds lang is bepleit.

Ontwikkelingssamenwerking heeft sinds haar opkomst in de jaren vijftig stevast onder vuur gelegen, juist uit de linkse hoek. Ooit werd de klassieke ontwikkelingshulp bekritiseerd als een vorm van paternalistisch neokolonialisme, waarmee Westerse landen de verbindingen met hun voormalige koloniën bestendigden. In de jaren zeventig mondde deze kritiek uit in felle beschuldigingen van onder andere André Gunther Frank die een rechtstreekse relatie ontwaarde tussen de relatieve en absolute verarming in veel Derde Wereldlanden en de groeiende rijkdom in het Westen. De officiële ontwikkelingshulp zou deze fundamentele trend versterken: veel arme landen werden vastgepind op een langdurige status van goedkope grondstoffenleverancier. Van ontwikkeling kon in deze vastgeroeste mondiale verhoudingen geen sprake zijn. Ironisch genoeg

bleek deze kritiek vooral in de daarop volgende decennia hout te snijden.

Na de mondiale crisis in 1981-1982 gingen veel ontwikkelingslanden in het Zuiden hard onderuit in de schulden crisis die mede een gevolg was van de hard-geldpolitiek in de Verenigde Staten. Veel arme staten bleken zich in de jaren zeventig volgezoegen te hebben met goedkope particuliere leningen van internationale banken die een gemakkelijke afzetmarkt zochten voor de oliedollars die zich bij hen ophoopten. Of dit kapitaal productief werd aangewend was nauwelijks een punt van discussie. De nadien snel en sterk oplopende rentes leidden menig land naar de rand van de afgrond, terwijl het vermogen van veel landen om dollars te verdienen op de wereldmarkt door de wereldwijde recessie juist slonk.

Deze kredietcrisis van de armen werd onder druk van het IMF op harde, neoliberale wijze opgelost middels de beruchte Structurele Aanpassingsprogramma's. Snelle herstructurering en afbetaling van de buitenlandse schuld stonden voorop. Daar-

voor moesten veel landen hun macro-economisch beleid compleet omgooien. Drastische sanering van de overheidsfinanciën, forse reductie van de omvang van de overheids(bestedingen), devaluatie van valuta en economische oriëntatie op de export vormden de hoekstenen van menig IMF-recept dat werd afgedwongen in ruil voor leningenpakketten. Zo ontstond de absurde situatie dat de kapitaalstroom van Zuid naar Noord jarenlang de officiële ontwikkelingshulp van Noord naar Zuid overtrof.

En passant voegde de Wereldbank zich in dit spoor door exportgeleide groei en industrialisatie als nieuw ontwikkelingsconcept te vestigen. Een nieuwe blauwdruk die in tientallen ontwikkelingslanden werd uitgerold zonder tastbaar resultaat, enkele (Aziatische) uitzonderingen daargelaten. Zonder twijfel speelde op de achtergrond in deze nieuwe ontwikkelingspolitiek de hausse op menig grondstoffenmarkt in de jaren zeventig mee, waardoor de *terms of trade* tijdelijk in het voordeel van ontwikkelingslanden wij-



een jezusco

Helmut Lentie 2009

zigden. De nieuwe Wereldbankstrategie was in dat opzicht een succes. Tot ver na de millenniumwisseling kampten ontwikkelingslanden die op last van de Wereldbank en het IMF hun exporten opvoerden, met historisch lage grondstoffeprijzen en werden ze teruggedrukt in de klassieke rol van arme grondstoffenleverancier zonder ontwikkelingspotentie. Het is een teken aan de wand dat vooral de landen in Azië, die de Washington Consensus radicaal naast zich neer hebben gelegd, de weg naar voorspoed hebben gevonden.

Niet alleen hierdoor waren de jaren tachtig een verloren decennium voor veel ontwikkelingslanden. Wie Martin Meredith's post-koloniale geschiedenis van Afrika tot zich neemt, ziet de nefaste invloed van de Koude Oorlog op de ontwikkelingskansen van dit continent. De Russen en Amerikanen zochten en vonden jarenlang tal van bondgenoten die er stelselmatig een roofdictatuur in het hun eigen land op na hielden met Mobutu in Congo en Mengistu in Ethiopië als meest extreme varianten. In dat krachten-

spel was van enige ontwikkeling überhaupt geen sprake, integendeel. Het is niet verrassend dat anno 2009 deze landen zich nog steeds kenmerken door grote armoede en onveiligheid; er heeft zich in deze landen nauwelijks een staatsapparaat van enige betekenis kunnen vestigen, toch een onmisbare voorwaarde om een zekere ontwikkelingsstrategie met rationele inzet van donormiddelen te kunnen starten. Dat geldt ook voor de organisatie van het maatschappelijk middenveld, dat als *countervailing power* noodzakelijk is voor een werkzame groeistrategie. Dit middenveld was in veel landen na jaren van onderdrukking compleet van de aardbodem gevaagd. Tientallen moordenaars en roofridders in Afrika werd zo de hand boven het hoofd gehouden, waarmee een litanie van geweld en onderdrukking werd uitgelokt en jaren van wanbestuur bekwaam werden toegedekt. Het was al met al foute politiek van de bovenste plank.

De Koude Oorlog is reeds lang vervolgen, maar de effecten van het desastreuze bondgenotenbeleid van destijds is dat nog

allerminst. En de geopolitieke belangen zijn evenmin van tafel (denk bijvoorbeeld aan Soedan en Tsjaad), alleen is er meer ruimte ontstaan aan de kant van donoren om de ontwikkelingsdoelen een belangrijkere plek te geven en daarnaar te handelen.

Dit is naar mijn mening de essentie van het politieke conflict over ontwikkelingssamenwerking: hoe serieus menen wij het eigenlijk? In hoeverre zijn wij bereid om eigen klassieke belangen ondergeschikt te maken aan de ontwikkelingskansen van arme landen? Zijn we bereid om globalisering als een politiek project te zien waar, ook vanuit welbegrepen eigenbelang, kansen op ontwikkeling gedeeld moeten worden? Zou dat het geval zijn, dan ontstaat er politieke ruimte om de ontwikkelingsdimensie in tal van relevante dossiers (handel, landbouw, belastingen, financiële markten, investeringen, maatschappelijk verantwoord ondernemen, milieu en klimaat, intellectueel eigendom, productie van en handel in voedsel etc.) een veel centralere plek te geven en andere keuzes te forceren.



complex

Dan zouden we een einde kunnen maken aan de ondraaglijke lichtheid van veel ontwikkelingsinspanningen van vandaag.

Supermacht Europa

Ik vermoed dat Europa hierin – op termijn – een sleutelrol kan spelen. De noordelijke lidstaten kennen al geruime tijd een verlichte, moderne en zakelijke benadering van het ontwikkelingsvraagstuk, met, zeker op papier, oog voor het coherentievraagstuk. Europa behoort grosso modo tot de gulere gevers en bouwt langzamerhand aan een Europees ontwikkelingsbeleid middels het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). Dat gaat, mild uitgedrukt, bepaald nog niet goed, maar er liggen grote kansen voor verdere integratie met de gemeenschappelijke handelspolitiek, de landbouwpolitiek en buitenlandse politiek. Bovendien is Europa traditioneel sterk georiënteerd op het versterken van multilaterale kaders, hetgeen door de bank genomen in het voordeel kan strekken van veel ontwikkelingslanden.

Dit veronderstelt dat Europa een rol op het wereldtoneel wil spelen als civiele

supermacht waar een intelligente beleidsmix gecombineerd wordt met een krachtig mandaat voor de Europese Commissie onder controle van het Europees Parlement. Het vraagt ook dat de nationale soevereiniteit over ontwikkelingsgeldten geleidelijk plaats maakt voor Europees beheer van de fondsen. Dat alles zal een geweldige push geven aan de Parijse afspraken (*ownership, alignment, harmonisatie*). Ontwikkelingssamenwerking kan dan op meer coherente wijze worden ingepast in een bredere politieke agenda richting de donorlanden ten einde overeengekomen ontwikkelingsstrategieën ook kans van slagen te geven, inclusief een duidelijke exitstrategie.

Evident voordeel van een dergelijke Europese route is dat ontwikkelingssamenwerking niet alleen op veel coherenter maar ook op een veel zakelijker wijze tot stand kan komen. De projectenzee die de huidige ontwikkelingssamenwerking genereert maakt geen trefzekere indruk en wordt zo ingedamd. Begrotingssteun kan veel forser en effectiever worden ingezet als ze ondersteund wordt door een bredere politieke aanpak.

Dat vraagt ook dat Europa zich matigt bij het opleggen van blauwdrukken. Ontwikkelingsstrategieën horen per land verschillend te zijn. De tragedie die de Washington Consensus heeft veroorzaakt moeten we ver achter ons laten. Dat geldt ook voor mondiale afspraken op met name het gebied van handel, investeringen, voedsel en klimaat. Een rechtvaardiger organisatie van de globalisering impliceert dat ongelijke landen ook ongelijk behandeld moeten kunnen worden. Asymmetrie hoort regel te zijn en geen uitzondering, zoals bijvoorbeeld vandaag de dag het geval is bij de World Trade Organisation. Een gedifferentieerd ontwikkelingsbeleid heeft dan pas echt kans van slagen.

Vier crises

Ondertussen moet de politieke druk opgevoerd worden zodat ook in het nationale beleid de impact van het belang van arme landen groter wordt. Bij de laatste begrotingsbehandeling Ontwikkelingssamenwerking heb ik daarom voorgesteld zogenaamde 'Koenders-criteria' op te stellen en het kabinet te verplichten relevante beleidsdossiers standaard langs deze meetlat te leggen. Deze criteria drukken het ontwikkelingsbelang uit van arme landen. Oneerlijke handelspraktijken, verkeerde belastingverdragen, verstoring landbouwsubsidies, dubieuze energiepolitieke besluiten en dergelijke zouden dan idealiter sneller afgestraft kunnen worden. Dergelijke procedures kennen we al als het

gaat om de budgettaire gevolgen van beleidsvoorstellen of de consequenties voor de administratieve lasten. Allemaal best belangrijk, maar het lijkt me dat circa één miljard mensen die onder armoedegrens leven minstens op gelijke aandacht mogen rekenen.

Voor wat hoort wat. De winst van een centralere plaats van het ontwikkelingsbelang in de beleidsvorming maakt wat mij betreft de weg vrij de financiële schotten in het buitenlands beleid geleidelijk weg te nemen. Het budgettaire Fort Knox waaruit ontwikkelingshulp wordt gefinancierd (de norm van 0,7% van het BBP, 0,8% in Nederland) is dan ook minder vanzelfsprekend geworden. Het zou het ontwikkelingsbeleid bovendien ten goede komen als het minder budget-gedreven zou worden. De jaarlijkse bestedingsdwang die bij tijd en wijlen optreedt moet bestreden worden middels aanpassing van de begrotingsregels zodat fondsvorming mogelijk wordt. Geld wordt alleen dan ingezet als het nodig is, niet omdat het beschikbaar is.

Zinnige ontwikkelingsstrategieën behoren niet alleen direct antwoord te bieden op het verminderen van hardnekkige armoede. Ze horen te passen in een Global Green Deal. Momenteel kampt de aarde met vier crises die simultaan optreden. De klimaat-, krediet-, energie- en voedselcrises vormen een uitdaging van formaat voor de mondiale beschaving. De komende jaren moet veelvuldig de vraag gesteld worden of de gekozen strategie de impact en kwetsbaarheid van arme landen voor deze crises al dan niet verkleint. Voor de klimaat- en energiecrises geldt dat deze geen cyclisch verloop hebben, maar een exponentiele route zullen volgen. Ze worden mettertijd veel ernstiger, zeker naarmate effectief ingrijpen te lang op zich laten wachten. Nu al kan worden voorspeld dat de onvermijdbare klimaatverandering enorme gevolgen zal hebben voor honderden miljoenen burgers in met name laaggelegen kuststreken. De waterhuishouding zal op veel plekken drastisch verstoord worden. Aanpassing aan klimaatverandering zal daarom dwingend een van de grote mondiale ontwikkelingsthema's worden van de komende decennia. En daar komen we niet uit zonder internationale solidariteit. In december 2009 wacht de wereldleiders in Kopenhagen bij de nieuwe klimaatconferentie de zware opgave om de wereld hierop perspectief te bieden. En dat lijkt me minstens zo belangrijk als het antwoord op de vraag of alle vijf miljard Nederlandse hulpverleners tot in de puntjes worden besteed.

=



PAGINA 9 EN LINKS:

In november 2008 wordt noodhulp verstrekt aan vluchtelingen in Congo in een kamp buiten Goma, niet ver van de gevechten tussen het regeringsleger en de rebellen van kolonel Nkunda.

HIERBOVEN:

Dinka veehouder in Zuid-Soedan, 2006.

PAGINA 12:

UNHCR-vluchtelingenkamp in Zuid-Soedan.

FOTO'S: SVENN TORFINN

hulp helpt ond

De huidige kritiek op het Nederlandse ontwikkelingsbeleid komt op een moment dat het veel arme landen juist beter gaat, al is de rol van hulp daarbij niet altijd duidelijk. Het is zaak de basisregels van goed donorschap in de praktijk te brengen.

Als VVD-Kamerlid Arend Jan Bokestijn en Novib-directeur Farah Karimi allebei aandringen op een parlementair onderzoek naar de effectiviteit van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, dan moet er wel iets bijzonders aan de hand zijn. Het is waar: hun motieven lopen sterk uiteen. De VVD heeft al laten weten dat er op de hulp best een paar miljard bezuinigd kan worden en het onderzoek zal voor deze stelling waarschijnlijk dan ook het bewijs moeten leveren. Karimi lijkt haar pijlen juist meer op de bredere ontwikkelingsagenda te willen richten, op de onrechtvaardige handelsverhoudingen bijvoorbeeld en op de negatieve effecten die deze hebben op de ontwikkelingskansen van de arme landen.

Maar beiden zijn kennelijk van mening dat er met ontwikkelingssamenwerking fundamenteel iets mis is. Je vraagt niet om een parlementair onderzoek als je vindt dat het allemaal goed gaat. Bokestijn en Karimi vinden kennelijk allebei dat we er met al onze hulp onvoldoende in slagen om de wereldwijde armoede tot staan te brengen.

Continuïteit

Kritiek op de hulp is er altijd geweest. Van rechts en van links. Kritisch links zag hulp in de regel als een doekje voor het bloeden, een aflat waarmee we de onrechtvaardige Noord-Zuid verhoudingen (of "de uitbuiting van de derde wereld", zoals dat lange tijd heette) probeerden af te kopen. Kritisch rechts, waarvan Bokestijns partijgenoot, Frits Bolkestein in de jaren negentig wel de meest prominente vertegenwoordiger was, wist haarfijn uit te leggen dat hulp niet helpt, of zelfs averechts werkt omdat het een premie zou zijn op slecht bestuur in de hulpontvangende ontwikkelingslanden en omdat de hulpafhankelijkheid het eigen initiatief zou doden.

De kritiek klonk zo nu en dan wat luider, maar ebde daarna meestal weer vrij snel weg. Opvallend is juist dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking sinds de jaren zeventig gekenmerkt is door grote consensus en continuïteit. Wat voor kabinet er ook zat, hoe veel er soms ook gemopperd werd, het deed er weinig toe. Ook met de VVD in de regering bleef de omvang van de hulp keurig op de 0,8% van het Bruto Nationaal Product. Ook het politieke gewicht van het beleidsterrein bleef ongewijzigd. Met een zekere regelmaat dook weliswaar de gedachte op dat een staatssecretaris voor ontwikkelingssamenwerking onder Buitenlandse Zaken eigenlijk wel genoeg zou zijn, maar na de formatie kwam er altijd weer een minister uit de bus. Enige uitzondering vormde het eerste Kabinet Balkenende, met VVD en LPF, waarin Agnes van Ardenne de post van staatssecretaris bekleedde, maar na de vroegtijdige val van dit kabinet kon dezelfde bewindspersoon onmiddellijk weer als minister aan de slag.

Ook inhoudelijk kenmerkt het Nederlandse OS-beleid zich sinds de jaren zeventig door een grote continuïteit. Zo was er altijd grote consensus over de landenkeus en in het overgrote deel van de zogenoemde partnerlanden is Nederland al meer dan dertig jaar actief. Consensus was er ook altijd over het belang van multilaterale samenwerking. Nederland hoort door de jaren heen bij de topfinanciers van het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP), en van organisaties als het VN-bevolkingsfonds, de Wereldgezondheidsorganisatie en Unicef. Ook in de Wereldbank en in de zogenoemde regionale ontwikkelingsbanken is Nederland altijd een actief en ruimhartig donor.

Niet alleen de multilaterale organisaties, die ongeveer een derde van de Nederlandse hulp krijgen, ook het maatschap-



er voorwaarden

pelijk middenveld speelt een belangrijke rol in de Nederlandse hulp. Ongeveer twintig procent van de hulp wordt via particuliere organisaties besteed en ook dat zou je typisch Nederlands kunnen noemen (het gemiddelde van alle donoren tezamen ligt onder de vijf procent). Typisch Nederlands is ook de link die er wordt gelegd met andere beleidsterreinen: open markten voor de handel met ontwikkelingslanden, een actieve rol in de internationale milieuonderhandelingen, nadruk op mensenrechten en vrede/veiligheid. Nederland bezet al jaren lang de eerste plaats op de onafhankelijke coherentie-index van het Amerikaanse Centre for Global Development.

Nederland doet het kortom helemaal zo slecht nog niet. We geven ruimhartig, hechten aan ontwikkelingssamenwerking een relatief groot politiek belang, we verbinden de hulp gemakkelijk met meer structurele vraagstukken als handel en mensenrechten, we zijn trouw aan onze partnerlanden, we kiezen niet alleen voor eigen zichtbaarheid, maar geven relatief ruimhartig aan internationale organisaties en aan hulp via het maatschappelijk middenveld.

Verrassend goed

Het is tegen deze achtergrond niet zo verwonderlijk dat het politieke debat over ontwikkelingsamenwerking in Nederland meestal nogal tam is. Aan die betrekkelijke rust lijkt nu echter toch een einde te komen. De vraag wat al die goede daden uiteindelijk opleveren voor de armen in de wereld, wordt steeds indringender gesteld. Waarom is de armoede zo hardnekkig, pakken we de corruptie in ontwikkelingslanden wel hard genoeg aan, waarom moet Nederland zonodig meer hulp geven dan vrijwel alle andere donorlanden? Waarom zijn er zo veel verschillende particuliere organisaties en initiatieven, moet er niet veel meer worden samengewerkt? Het is maar een tamelijk willekeurige greep uit de steeds luider klinkende kritiek. Ook minister Koenders vindt dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking wel een verfje kan gebruiken; sinds vorig jaar zet hij lijnen uit voor Ontwikkelingssamenwerking 2.0, een moderniseringsagenda waarmee de effectiviteit van de armoedebestrijding moet worden vergroot.

De economische recessie, die ontwikkelingslanden door de terugloop van investeringen, handelsstromen en kredieten toch al zwaar treft, zal ook het hulpdebat verder op scherp zetten. De koppeling van het budget aan het nationaal inkomen, die in tijden van voorspoed voor een fors groeiende begroting zorgt, maakt de spoeling, nu de groei tot stilstand is gekomen, ook zonder extra bezuinigingen al honderden miljoenen euro's dunner.

De aanzwellende kritiek op de hulp komt vreemd genoeg op een moment dat het in het overgrote deel van de ontwikkelingslanden al een aantal jaren verrassend goed gaat. In landen als India en China is het aantal arme mensen in tien jaar met honderden miljoenen afgenomen. Een land als Vietnam groeit zo snel dat het binnen enkele jaren geen hulp meer nodig heeft.

In verreweg de meeste landen van Latijns-Amerika kon de hulp al eerder worden afgebouwd. Op het Afrikaanse continent – dat systematisch wordt afgeschilderd als een poel van veelsoortige ellende – boekte het grootste deel van de landen de laatste jaren aanzienlijke vooruitgang. Er was hoge economische groei, er gingen meer kinderen naar school, de gezondheidszorg wordt beter, er is minder geweld. Het overgrote deel van deze ontwikkeling wordt inmiddels bovendien met interne middelen

en via particuliere investeringen gefinancierd. De hulp werkt als hefboom en creëert bovendien de voorwaarden voor ontwikkeling op eigen kracht. Wie alleen let op Zimbabwe en Darfur ziet dergelijke positieve ontwikkelingen gemakkelijk over het hoofd, maar er is meestal geen enkel bewijs voor de stelling dat alle hulpinspanningen van de afgelopen dertig, veertig jaar weinig of niks zouden hebben opgeleverd.

De omgekeerde stelling – dat hulp wel degelijk bijdraagt aan ontwikkeling – is merkwaardig genoeg ook niet zo gemakkelijk te bewijzen. Er zijn bibliotheken volgeschreven over de vraag wat ontwikkeling in gang zet. Hoe komt het dat grote delen van Azië zich (vaak zonder al te veel ontwikkelingshulp) zo snel ontwikkeld hebben terwijl Afrika – met veel meer hulp per hoofd van de bevolking – zo lang achterbleef? Welke rol spelen politieke omstandigheden en sociaal-culturele factoren? Kan het kloppen dat hulp soms averechts werkt omdat het de afhankelijkheid in de hand werkt en een premie zet op slecht beleid? Welke invloed hebben klimatologische omstandigheden? Hoe zit het met bevolkingsgroei? Hoe verhouden externe belemmeringen zich tot interne factoren?

Al die complexe vragen maken een debat over de eenvoudige vraag of hulp helpt tot een hachelijke onderneming. Er zijn meestal teveel andere factoren in het spel. Als al die factoren meewerken, dan draagt hulp zeker bij aan ontwikkeling. In de meer dan driehonderd rapporten die door de onafhankelijke evaluatiedienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn gemaakt, zijn van dergelijke resultaten vele voorbeelden te vinden. In landen als Zambia en Oeganda, die er zelf alles aan doen om alle kinderen naar school te laten gaan, kunnen de bijdragen van Nederland en die van andere rijke landen er, samen met de inspanningen van de lokale regering, de onderwijsinspectie en de onderwijzersvakbonden, voor zorgen dat er spectaculaire resultaten worden gehaald. In Oeganda steeg het aantal leerlingen dat naar de lagere school gaat van vier tot zeven miljoen tussen 1996 en 2006 en daarmee kwam de scholingsgraad er boven de 90 procent. In Zambia ging de scholingsgraad van 68 procent in 2000 naar 93 procent in 2006. Ook in de productieve sfeer is er op veel plekken in Afrika veel bereikt. In de vorig jaar verschenen Afrika-evaluatie van de genoemde evaluatiedienst wordt het voorbeeld van Mali genoemd. Tussen 1978 en 2006 heeft Nederland daar 90 miljoen euro gestoken in landbouwonwikkeling aan de bovenloop van de rivier de Niger. Ondersteund door economische hervormingen en in samenwerking met boerenorganisaties konden daarmee spectaculaire resultaten worden geboekt. De voedselopbrengst per hectare verzesvoudigde, het inkomen van zo'n driehonderduizend boeren steeg evenredig mee. Dat lijkt voor een bedrag van gemiddeld nog geen vier miljoen per jaar toch echt een heel mooi rendement.

Condities

Dergelijke voorbeelden – en daar zijn er vele van – poetsen de mislukkingen die er ook zijn natuurlijk niet weg. Ze leren ons vooral wat het potentieel van hulp is als het onder de juiste condities gegeven wordt. Over die condities dient het ontwikkelingsdebat de komende tijd dan ook vooral te gaan. De manier waarop de hulp in de bredere context kan worden ingebed bepaalt in overwegende mate of die hulp bijdraagt aan ontwikkeling. Er kan op dat punt nog veel verbeterd worden en er zullen nog een aantal harde noten moeten worden gekraakt.

Laat ik er een paar noemen.

— *Ownership*. Een van de meest heilige huisjes in de wereld van ontwikkelingssamenwerking is wel de gedachte dat *ownership*, moeilijk vertaalbaar, laten we zeggen: de verantwoordelijkheid voor de besteding van de hulp bij de hulpontvangende landen moet liggen. Alleen dan kan de hulp daadwerkelijk effectief zijn, zo wordt verondersteld. In de praktijk werkt het meestal anders. Donoren moeten in eigen land tegenover de belastingbetaler verantwoording afleggen en hebben bij de besteding van het geld hun eigen agenda. Ze vinden bijvoorbeeld onderwijs belangrijker dan versterking van de politie. Ze willen, ook als ontvangende regeringen daar anders over denken, graag iets doen aan de achterstelling van vrouwen. Ze willen met strict toezicht de kans op corruptie begrijpelijkerwijs zo klein mogelijk houden. Donoren houden, met andere woorden, bij de hulp een stevige vinger in de pap en de pleidooien voor *ownership* klinken dan ook nogal eens hol.

Oplossing: ga een zakelijke overeenkomst aan; maak duidelijk wat je als donor belangrijk vindt, kijk wat het ontvangende land wil en maak afspraken over wat je wel en wat je niet gaat doen.

— *Taakverdeling en harmonisatie*: iedereen weet dat er in veel hulpontvangende landen veel te veel donoren zijn die onderling slecht samenwerken en die allemaal los van elkaar een zwaar beroep doen op de regering van het ontvangende land. Berucht zijn de verhalen uit landen die veel hulp krijgen van veel verschillende donoren waar elke dag wel twee of drie buitenlandse missies over de vloer zijn om afspraken te maken over samenwerking, om de kas te controleren, tussentijdse voortgangsrapportages op te stellen of evaluaties te doen. Voor de hulpontvanger is het ondoenlijk om het overzicht te bewaren en schiet het eigen werk er met al die buitenlandse bezoekers – die allemaal op hoog niveau ontvangen willen worden – vaak bij in.

Oplossing: verdeel de taken tussen de donoren, binnen de landen, tussen landen, onderling, maar ook met het ontvangende land. Maak je niet zo druk over je eigen zichtbaarheid of over je eigen stokpaardjes, en leg aan de achterban uit dat niet iedereen alles hoeft te doen, dat Nederland ook best iets aan de Fransen of aan de Zweden kan overlaten en dat we ons liever specialiseren zodat de hulpontvanger nog een beetje het overzicht bewaart.

— *Transparantie*: iedereen heeft inmiddels een mening over ontwikkelingssamenwerking, maar het is niet zo eenvoudig er achter te komen hoe het echt zit. Het beeld wordt in sterke mate bepaald door de falende staten die in het nieuws komen. Dat het in veel landen goed gaat, dat een groeiend aantal landen helemaal geen hulp meer nodig heeft, dat is veel minder bekend. Dat geldt trouwens ook voor de mislukkingen. Uit angst voor afkalving van het draagvlak voor de hulp worden die het liefst een beetje roze bijgekleurd. Dat is niet verstandig. Waar onder moeilijke omstandigheden gewerkt wordt, moet je er niet gek van opkijken als er eens een en ander fout gaat. Niemand kijkt daar van op.

Oplossing: wees eerlijk over wat er wel en wat er niet werkt. Zorg dat wie het weten wil gemakkelijk toegang heeft tot de informatie over de effecten van de hulp. Leg ook in de ontwikkelingslanden zelf systematisch uit waar je mee bezig bent. Zorg dat juist ook daar het debat kan ontstaan over wat er met hulp wel en wat er niet kan worden gedaan.

Nieuw is dit allemaal niet; het is in vrijwel elk rapport wel ergens terug te vinden. Maar, juist nu het ernaar uitziet dat het periodiek oploeiende debat over ontwikkelingssamenwerking, anders dan in het verleden, niet zo gemakkelijk weer overwaait, komt het erop aan deze basisregels van goed donorschap zonder verder uitstel in de praktijk te brengen.

=

Bram van Ojik schreef deze bijdrage op persoonlijke titel.



CASCO



LAND

...is een international netwerk van kunstenaars, architecten, ontwerpers en theatermakers. Het initieert multidisciplinaire interventies in de publieke ruimte met het doel mensen bewust te maken van de creatieve mogelijkheden van de ruimte waarin ze leven. Veel van deze interventies vonden de laatste jaren plaats in Zuid-Afrika. Kunst en ontwikkeling ontmoetten elkaar.
zie www.cascoland.com

D'urban Experience'08

Iedere dag trekken grote groepen mensen vanuit hun townships naar het centrum van Durban op zoek naar werk. De kunstenaars van Cascoland initieerden gedurende vijf weken verschillende projecten met de mensen langs deze 'informele route' die leidden tot nieuwe ervaringen van de stad en van burgerschap.

Straatparade

Aan het einde van het project in Durban werden alle initiatieven tien dagen lang tijdens een straatparade aan het publiek getoond. Op de foto's hierboven en hiernaast is de Zebrazipper te zien, waarmee de kunstenaars Fiona De Bell, Ntando Cele en Mark O'Donovan een tijdelijk zebropad creëerden waarover de straatparade de drukke straten van Durban kon oversteken.



De straatkinderen die gebruik maken van het inloopcentrum in Durban hebben nauwelijks privéruimte. Om burgerschap te kunnen verwerven zouden ze allereerst een plek nodig hebben waar ze hun officiële papieren en schaarse bezittingen veilig kunnen opbergen. De brievenbussen alias kluisjes van ontwerpers Jair Straschnow en Gitte Nygaard geven de kinderen zowel een eigen adres als een opbergruimte.

postbox lockers



Greg Streak uit Durban plaatste een speels amfitheater midden in Little Cato Manor. Het is opgebouwd uit drie concentrische achthoekige vormen die met elkaar worden verbonden door plastic emmers en witte pvcpijpen. Streak verwees met zijn theater naar de orale Zulutraditie waarin van oudsher veel verhalen worden verteld. Het bouwsel creëert in feite een open ruimte waarin optredens, lezingen, spelen en gesprekken in allerlei vormen kunnen plaatsvinden.

centre of the universe



Samen met ontwerper Ruben Abels werkte een lokaal team aan bewegwijzering in de vorm van mozaïeken van de weg van de township Little Cato Manor naar het centrum van Durban: de route die veel mensen dagelijks lopen om 2 rand voor de bus uit te sparen. Het gevaar bestaat dat de regering de weg met zijn 'illegale' winkeltjes en mensenstromen wil schoonvegen in het zicht van de Wereldkampioenschappen voetbal in 2010. De wegwijzers helpen om de weg veiliger, officiëler en aantrekkelijker te maken.

save 2 rand



foto: designarbeid.nl



guerrilla gardening

Bronwyn Lace en Clive Greenstone veranderden een stinkende vuilnishoop vlakbij Little Cato Manor in een tuin met twee komposthopen die door de bewoners van het gebied gebruikt kunnen worden. Cascoland initieert vaker projecten zonder te wachten op officiële toestemming van de autoriteiten, vandaar de term 'guerrilla'.



Jan Korbes en Mantas Lesauskas veranderden 500 autobanden met een defect in allerlei soorten meubels en vreemduitziende objecten, die door heel Durban waren te zien. Hun doel was mensen in het centrum van de stad uit te nodigen te gaan zitten, uit te rusten en met elkaar te praten.

car tyre project



inflatable shack

Deze opblaasbare hut stond midden op het festivalterrein in het centrum van Durban. Bert Kramer en Doung Anwar Jahangeer ontwierpen hem als een tijdelijke ruimte, zoals veel tijdelijke behuizingen in de illegale nederzettingen zijn gemaakt. Het is anti-architectuur die welgestelden een andere blik wil geven op de krakerskampen die doorgaans met armoede en onderontwikkeling worden geassocieerd.

Deze stoel van architect Doung Anwar Jahangeer heeft wieltjes en kan worden uitgevouwen tot een mobiel winkeltje met toonbank en opbergruimte. Hij maakte het ontwerp na gesprekken met straatverkopers, die vaak worden opgejaagd en opgepakt door de politie. Dankzij de spaza-de-move-on hoeven zij nu niet meer op de grond te zitten met hun nering, wat zowel praktisch is als hun waardigheid ten goede komt. De stoel won begin maart van dit jaar de South Award op de Design Indaba 2009 in Cape Town.

spaza-de-move-on



pimp my bin

Grote vuilnisbakken op wieltjes werden rijdende muziekinstallaties, mobiele drums, speelauto's en zelfs een verplaatsbare televisie. Jan Korbes en Mantas Lesauskas gingen op zoek naar innovatieve ideeën voor de publieke ruimte met als grondstof plaatselijke afvalmaterialen. Afgedankte vuilnisbakken vonden een nieuwe bestemming tot vreugde van veel inwoners van Durban.

0,7 =

De norm dat rijke landen 0,7 procent van hun nationaal inkomen aan ontwikkelingssamenwerking moeten besteden, moet van tafel. Het is een willekeurig en achterhaald getal, dat meer kwaad dan goed aanricht in het ontwikkelingswerk.



achterhaald

Geen getal zo beladen in de internationale donorgemeenschap als het getal 0,7: op 24 oktober 1970 spraken de Verenigde Naties in de Algemene Vergadering af dat de rijke landen 'hun uiterste best zullen doen' om 0,7 procent van hun bruto nationaal inkomen aan ontwikkelingssamenwerking te besteden. Een mooie afspraak, op het eerste gezicht, maar de werkelijkheid bleek weerbarstiger. Een kleine dertig jaar na dato blijft het bedrag dat de overheden van die rijke landen (inmiddels 23 in totaal) aan de armen geven, op 103,5 miljard dollar steken. Dat is 0,28 procent van hun nationaal inkomen. Lobbyclubs spreken er schande van, en ook de

rijke landen zit dat niet helemaal lekker. Met enige regelmaat herhalen ze in ieder geval hun belofte uit 1970 op prestigieuze ontwikkelingsconferenties.

Kort daarna blijkt dan vaak dat beloftes even gemakkelijk gebroken worden als gemaakt. In 2005, bijvoorbeeld, committeerden de rijke landen zich in het Schotse Glen Eagles opnieuw aan de norm, en de Europese Unie stippelde zelfs een tijdspad uit om er tegen 2015 aan te voldoen. Maar in 2007 daalde de hulpstroom aan de arme landen alweer. Lobbyclubs als Action Aid en Oxfam konden hun klaagzang weer aanheffen.

Ondertussen klopt het selecte groepje landen dat wel aan de norm voldoet – Nederland, Luxemburg, Denemarken, Noorwegen en Zweden – zichzelf omstandig op de borst. In internationale ranglijstjes van de meest armenlievende landen, eindigt het vijftal – door voormalig minister van Ontwikkelingssamenwerking Evelien Herfkens ooit aangeduid als de Go,7 – dan ook steevast bovenaan.

Losgezongen

Maar waarom eigenlijk 0,7 procent? Waarom niet meer, zoals bijvoorbeeld de Tweede Kamerfracties van GroenLinks (1,5 procent) en de Partij van de Arbeid (1 procent) willen? Of waarom niet minder, zoals hulsceptici van onder meer de VVD en de PVV voorstaan? Voor beide standpunten lijkt wat te zeggen, want wie zich in de herkomst van de VN-norm verdiept, kan niet anders concluderen dat zij arbitrair is en niet meer van deze tijd.

Voor het eerst in 1960 stelde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties dat er onvoldoende geld stroomde van het rijke Noorden naar het arme Zuiden. De vergadering vond dat publieke en private partijen samen minimaal 1 procent van het nationaal inkomen naar arme landen moesten sturen. Dat cijfer was enkele jaren daarvoor al genoemd door de Wereldraad van Kerken. Onduidelijk is hoe die aan het cijfer kwam; op dat moment gaven de rijke landen ongeveer 0,5 procent van hun inkomen aan arme landen, dus het kan goed zijn dat de Raad voor het gemak uitging van een verdubbeling.

Een legitimatie van dat getal zou, min of meer per toeval, snel volgen. Enkele ontwikkelingseconomen werkten begin jaren zestig aan modellen die berekenden hoeveel kapitaal het arme Zuiden nodig heeft om tot een flinke ontwikkelingsspuur te komen. Ook zij kwamen op ongeveer 1 procent uit. Indertijd namen private partijen, volgens berekeningen van de Nederlandse econoom Jan Tinbergen, ongeveer een kwart tot eenderde van de totale kapitaalstroom naar ontwikkelingslanden voor hun rekening. Er bleef volgens Tinbergen dus nog tweederde tot driekwart, voor het gemak maar afgerond op 0,7 pro-

** De economische modellen waarop de VN-norm is gebaseerd, gaan ervan uit dat ontwikkelingslanden een financieringsprobleem hebben: er zijn wel voldoende investeringsmogelijkheden om de landen tot een forse economische groei te brengen (de modellen gaan doorgaans uit van 5 of 6 procent groei per jaar), maar het geld om die investeringen te financieren ontbreekt. Daarvoor wordt er in de ontwikkelingslanden zelf te weinig geld gespaard. De modellen berekenden in de jaren zestig dat dit financieringsgat voor alle ontwikkelingslanden samen ongeveer 10 miljard dollar zou bedragen. In die jaren bedroeg het nationaal inkomen van alle rijke (bij de OESO aangesloten) landen samen ongeveer 1000 miljard dollar. Deel je beide getallen door elkaar, dan kom je op een kapitaalstroom van 1 procent van het totale inkomen van de rijke landen. Daarvan zouden private partijen iets meer dan een kwart voor hun rekening nemen, zodat nog ongeveer 0,7 procent voor de overheid resteerde.*

< Voor veel landen is de geldstroom van emigranten belangrijker dan de officiële ontwikkelingsgelden. De Barakaat bank was tot 2001 de grootste transferbank in Somalië. Mensen konden er het geld ophalen dat door familieleden in Amerika of Europa was verstuurd. Na geruchten dat Barakaat betrokken zou zijn bij het financieel netwerk van Osama bin Laden is de bank door de Amerikaanse regering gesloten.

FOTO'S PAGINA 18 & 21: SVEN TORFINN



✱ *Wie de modellen uit de jaren zestig met macro-economische cijfers van nu uitvoert, komt op een zeer lage hulpstroom uit. Dat blijkt uit onderzoek van het Center for Global Development. Dat heeft de volgende drie redenen: in de ontwikkelingslanden zelf wordt tegenwoordig meer gespaard, zodat zij minder geld van buiten nodig hebben om te investeren. Door mondialisering is het aandeel van private kapitaalstromen (financiële instellingen en investeerders, bijvoorbeeld) sterk toegenomen, waardoor er minder ontwikkelingsgeld nodig is van overheden. En omdat het nationaal inkomen van de rijke landen sneller is gestegen dan dat van de arme landen, hoeven de rijke landen ook nog maar een kleiner deel van hun inkomen af te staan om in die overgebleven financieringsbehoefte van arme landen te voorzien. Dat de modellen steeds minder serieus genomen worden door ontwikkelingseconomen, komt onder meer door de simplificerende aannames die eraan ten grondslag liggen: al het kapitaal dat het land instroomt zou voor investeringen (en dus niet voor consumptieve doeleinden) worden ingezet en dat die investeringen allemaal bijdragen aan de economische groei. Empirisch onderzoek wijst uit dat dat in de meeste ontwikkelingslanden allesbehalve het geval is.*

cent, over voor officiële ontwikkelingshulp.

Dat cijfer, inmiddels dus van een wetenschappelijke basis voorzien, vond haar weg snel naar verschillende organisaties, zoals de Wereldbank en de UNCTAD, de ontwikkelingsorganisatie van de Verenigde Naties. Daar raakte het verankerd in allerlei officiële verklaringen en documenten. Om de buitenwacht van het belang ervan te doordringen, stelde de Wereldbank een commissie in onder leiding van de voormalige Canadese premier en Nobelprijswinnaar (voor de vrede) Lester Pearson. Pearson c.s. hamerden er in hun eindrapport in 1969 op dat rijke landen 'tegen 1975 of kort daarna, maar zeker niet later dan 1980' hun steun tot 0,7 procent moesten ophogen. Een jaar later werd dat institutionaliseringsproces bekroond in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, waar de norm officieel werd vastgelegd in een resolutie. Niemand kon er meer omheen.

Opvallend is dat de legitimatie van de norm in de daarop volgende decennia langzaam maar zeker van de wetenschappelijke modellen werd losgezongen: de norm ging zijn eigen leven leiden, vrijwel niemand vroeg zich meer af waar hij vandaan kwam. Sterker nog, de wetenschappelijke legitimatie werd voor een morele ingeruild. De internationale donorgemeenschap beschouwt haar tegenwoordig als een vorm van *noblesse oblige* of een uiting van transnationale solidariteit: het Noorden is moreel verplicht om een deel van zijn overvloedige rijkdom weg te geven. Niet heel anders, met andere woorden, dan de zakat in de Islam, die moslims verplicht jaarlijks een percentage van hun inkomen aan goede doelen te schenken.

Arbitrair

Maar de vraag is of zo'n morele legitimatie nog wel iets te zoeken heeft in een modern, zakelijk ontwikkelingsdebat. Opmerkelijk is in ieder geval dat die legitimatie de rijke landen centraal stelt en helemaal voorbij gaat aan de behoeftes van arme landen: misschien zijn die hulpbehoefte wel veel groter 0,7 procent van het nationaal inkomen van de rijken, of juist veel geringer. Hoe pervers de centraliteit van de donor in plaats van de ontvanger kan uitwerken, is in Nederland herhaaldelijk gebleken: de minister voor Ontwikkelingssamenwerking moest meer dan eens snel enkele tientallen miljoenen euro's wegzetten in Afrika omdat uit de laatste cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek bleek dat het Nederlandse bruto binnenlands product hoger uitviel dan oorspronkelijk geraamd.

Dan maar terugvallen op de oorspronkelijke wetenschappelijke legitimatie van de VN-norm, dat wil zeggen de economische modellen uit de jaren zestig? Dat kan niet meer, want economen denken al lang niet meer over ontwikkeling in de termen die aan het model ten grondslag liggen. Bovendien, onlangs nog stoffte de ontwikkelingsdenktank Center for Global Development in Washington de modellen af en liet er de meest recente macro-economische cijfers op los. Hetzelfde model dat in de jaren zestig een hulpstroom van 0,7 procent nodig achtte, bleef nu steken op 0,01 procent. ✱ Met ande-

ren woorden: volgens het model zou officiële ontwikkelingshulp tegenwoordig nauwelijks meer nodig zijn, want de ontwikkelingslanden slagen er inmiddels zelf in het kapitaal bij elkaar te sprokkelen dat voor belangrijke investeringen noodzakelijk is.

De norm die sinds jaar en dag centraal staat in het ontwikkelingsdebat, is met andere woorden arbitrair. De wetenschappelijke legitimatie ervan is niet langer geldig, en de morele legitimatie is op zijn zachtst gezegd problematisch. Opvallend is dan ook dat in het recente rapport van het Wetenschappelijk Bureau van GroenLinks, *De falende staat van ontwikkelingssamenwerking?*, de norm klakkeloos wordt aangehouden. Even opvallend is dat het voorstel van de fractie om de hulp nog verder op te hogen evenmin met redenen is omkleed.

Je kan natuurlijk tegenwerpen dat er wel meer normen arbitrair zijn; de pensioengerechtigde leeftijd van 65 bijvoorbeeld, die net als de VN-norm zijn oorspronkelijke ratio in de loop der tijd is kwijtgeraakt. Ook aan die norm mag niet zo maar worden getornd. Normen kunnen immers stabiliteit geven aan een samenleving en leiden tot gemeenschappelijke verwachtingspatronen die onderlinge afstemming van gedrag en communicatie eenvoudiger maken. Als je ze ter discussie stelt, komt veel op losse schroeven te staan.

De ontwikkelingssamenwerking, die momenteel toch al niet over een stevig draagvlak beschikt, zou zonder die norm voor de conservatieve leeuwen geworpen worden. Ook de internationale coördinatie van ontwikkelingssamenwerking zou dan wel eens moeilijker kunnen worden. De VN-norm is ook in de internationale arena immers een bindende factor. Bovendien kan je pragmatisch tegen de norm aankijken: zij mag dan arbitrair zijn, maar als zij een effectief campaignemiddel vormt, waarom zou je er dan aan tornen? Zonder die norm heb je geen enkel argument meer om de notoire vrekken, dat wil zeggen landen als de Verenigde Staten of Italië die nu minder dan 0,2 procent van hun inkomen weggeven, op andere gedachten te brengen. Maar in het huidige ontwikkelingsdebat is eerder van het tegenovergestelde sprake: de norm dreigt als splijtzwam te werken die voorstanders en tegenstanders van ontwikkelingshulp verder uit elkaar drijft. En juist vanwege het gebrekkige draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking is het gevaarlijk om aan een arbitraire norm vast te houden. Als conservatieve partijen dat arbitraire karakter handig uitspelen in het debat (wat zij momenteel, opvallend genoeg, nog niet of nauwelijks doen) dan kan dat voor het maatschappelijke draagvlak een genadeklap zijn. Het is met andere woorden beter om zelf afstand te nemen van de VN-norm en niet te wachten totdat hulsceptici je daartoe dwingen.

Als campaignemiddel is de norm bovendien weinig effectief gebleken, zeker buiten Noord-West Europa: een kleine dertig jaar na dato komt het budget van de meeste landen nog niet in de buurt van de oorspronkelijke afspraak. Het duet van hulpbeloftes van rijke landen, en de daarop volgende klaagzang van de lobbyclubs als de beloftes niet nagekomen worden, klinkt onderhand dan ook pathetisch.

Goede sier

Mijn pleidooi is niet om helemaal geen normen meer te hanteren. Dat zou inderdaad een vrijbrief zijn voor veel rijke landen, zeker in deze tijden van crisis, om maar helemaal niets meer te geven. Maar de hulpgemeenschap moet op zoek naar een nieuwe norm die de hulpbehoefte van ontwikkelingslanden als uitgangspunt neemt. De totale hulpbehoefte zou vervolgens naar rato (dat wil zeggen: naar hun economische draagkracht) over de rijke landen verdeeld moeten worden.

Studies die deze hulpbehoefte berekenen zijn er nog maar weinig en staan in de kinderschoenen. De

belangrijkste is een grote studie onder leiding van de vooraanstaande ontwikkelingseconoom Jeffrey Sachs. Hij berekende in opdracht van de Verenigde Naties hoeveel geld nodig is om de Millenniumdoelen, de acht doelen op het gebied van armoedebestrijding die de leidraad vormen van de internationale hulpgemeenschap, tegen 2015 te behalen. Sachs stelt in het rapport een 'grote duw' voor, door in korte tijd veel geld te investeren in publieke voorzieningen in ontwikkelingslanden, met name op het platteland. In uitgebreide tabellen rapporteert hij hoeveel ieder land nodig zal hebben om de Millenniumdoelen te bereiken. Ghana heeft in 2015 bijvoorbeeld 34 dollar hulpgeld per hoofd van de bevolking nodig voor een betere gezondheid, Bangladesh 8 dollar per hoofd van de bevolking voor minder honger. De uiteindelijke optelsom wijst uit dat de hulpstroom tegen 2015 moet zijn opgehoogd naar 0,54 procent van het totale inkomen van rijke landen.

Het is wellicht te vroeg om op basis van deze studie te concluderen dat Nederland, dat momenteel 0,8 procent weggeeft, op zijn lauweren kan rusten, of zelfs het mes kan zetten in het hulpbudget. De studie van Sachs is immers volop bekritiseerd. Er zullen ongetwijfeld nog vele studies volgen die de hulpbehoefte van ontwikkelingslanden op een andere manier berekenen, en ze zullen geen van alle tot een nieuwe, onomstreden en stabiele hulpnorm leiden. Maar bedenk wel dat Sachs een van de grootste pleitbezorgers van ontwikkelingssamenwerking is. De kans dat zijn critici op hogere percentages uitkomen is met andere woorden gering.

De ontwikkelingsgemeenschap moet zich er dus op voorbereiden dat de VN-norm van 0,7 procent haar langste tijd heeft gehad. Ook pleidooien als die van GroenLinks om in het wilde weg, zonder enige vorm van argumentatie, de geldstromen op te hogen, zijn niet meer op hun plaats. Ze mogen bedoeld zijn om goede sier te maken bij het progressieve electoraat – want wie schaamt zich niet voor de gapende kloof tussen de overvloedige rijkdom hier en de nijpende armoede daar? Maar het onbedoelde bijgevolg van zulke arbitraire normen is dat het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking nog verder afkalft.

=

Literatuur

- S. Akinci, A. Sabahoglu, B. Snels, *De falende staat van ontwikkelingssamenwerking?*, Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, 2008.
- M.A. Clemens en T.J. Moss, 'Ghost of 0,7%: Origins and Relevance of the International Aid Target', *Center for Global Development*, Working Paper no. 68, September 2005.
- W. Easterly, *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, New York, Penguin 2007.
- P. Hirvonen, 'Stingy Samaritans. Why Recent Increases in Development Aid Fail to Help the Poor', *Global Policy Forum*, August 2005. <http://www.globalpolicy.org/soecon/develop/oda/2005/08stingysamaritans.htm#12>
- OECD, *Aid Targets Slipping Out of Reach?* Final Official Development Assistance (ODA) data for 2007, <http://www.oecd.org/dataoecd/47/25/41724314.pdf>
- J. Sachs, *The End of Poverty. Economic Possibilities of Our Time*, New York, Penguin 2005.
- J. Sachs e.a. *Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, UN Millennium Project, Report to the UN Secretary General, London, Earthscan 2005.



MEDEWERKERS

Bart Snels · DIRECTEUR
Anne de Boer
Katinka Eikelenboom
Erica Meijers
Gerrit Pas
Annie van der Pas
Aysel Sabahoglu
Noortje Thijssen

Raad van Advies:
Chrisje Brants
Lot van Hooijdonk
Henrike Karreman
Tof Thissen
Marco Wilke

Postbus 8008
3503 RA Utrecht
030-23 999 000

www.groenlinks.nl

Het Nederlands Belang

Op 4 juni 2009 worden de verkiezingen voor het Europees Parlement gehouden. In de verkiezingsstrijd roepen Nederlandse politici die naar Europa willen, dat ze zullen opkomen voor het Nederlandse belang in Europa. Maar wat is dat Nederlandse belang en is dat voor alle politieke partijen hetzelfde? Staat dat Nederlandse belang haaks op het Europese belang?

Het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks publiceert een bundel met bijdragen van auteurs binnen en buiten GroenLinks over de verschillende dimensies van het Nederlandse belang. De Eurofractie van GroenLinks organiseert, in het kader van het afscheid van Joost Lagendijk en Kathalijne Buitenweg als europarlementariërs voor GroenLinks, op 8 mei een symposium over dit onderwerp. De publicatie zal tijdens het symposium op 8 mei aan Joost Lagendijk en Kathalijne Buitenweg uitgereikt worden.

Voor meer informatie over de publicatie:
Aysel Sabahoglu,
asabahoglu@groenlinks.nl
Voor meer informatie over het symposium: Regine Geleijns,
joost.lagendijk@europarl.europa.eu

Falende Staat van ontwikkelings-samenwerking?

Over de noodzaak van debat en het stellen van moeilijke vragen

Op 10 november werd het pamflet over ontwikkelingssamenwerking van Selçuk Akinci, Aysel Sabahoglu en Bart Snels van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks gepubliceerd.

Via de website www.falendestaat.nl kan het pamflet worden gedownload en kan worden gediscussieerd over het Nederlandse ontwikkelingshulpbeleid.

Klimaat-verandering & ethiek

Op 23 en 24 januari 2009 organiseerde het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks samen met de Heinrich Böll Stiftung en het Ethiek Instituut van de Universiteit Utrecht de conferentie Ethics and Politics of Climate Change.

De presentaties van de wetenschappers en de papers van jonge onderzoekers zijn te vinden op de speciale website: www.ethicsandpoliticsofclimatechange.nl.

Banen of barbecues?

De afdeling Lokale Politiek van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks heeft afgelopen jaar onderzoek gedaan in de Utrechtse wijk Kanaleneiland, een van de zogenoemde Vogelaarwijken.

De resultaten zijn verwerkt in een nieuwe WB-publicatie Banen of barbecues? Kanaleneiland als case study van het wijkbeleid. Hierin pleiten we voor een herziening van het wijkbeleid. Er is in het huidige beleid te weinig focus op onderwijs en werk, terwijl goed onderwijs en arbeidsparticipatie cruciaal zijn om mensen uit een achterstandspositie te helpen. De grote nadruk op sociale cohesie in het wijkbeleid is problematisch; het biedt geen oplossingen voor de individuele achterstandspositie van mensen.

Het boek waarin alles te lezen staat heet Banen of Barbecues en wordt op maandag 30 maart a.s. aangeboden aan de Utrechtse wethouder van wonen, Harrie Bosch. Daarna volgt een paneldiscussie over de belangrijkste conclusies van het onderzoek met o.a. wetenschapper Gideon Bolt (Universiteit Utrecht) en Tweede Kamerlid Ineke van Gent (GroenLinks).

16:00-16:45 uur:
inloop met informeel programma
16.45 tot 18:00 uur:
paneldiscussie en debat

Locatie: Restaurant Van Dijk,
Marcopololaan 2, Utrecht
(Kanaleneiland).

Voor meer informatie over de bijeenkomst zie de website van het Wetenschappelijk Bureau:
<http://wetenschappelijkbureau.groenlinks.nl/>
of email Gerrit Pas:
gpas@groenlinks.nl
of Katinka Eikelenboom:
keikelenboom@groenlinks.nl

schoonheid & troost

COLUMN ✕ Marijntje Denters

de Helling
23
lente 2009

De Amerikaanse filosoof Martha Nussbaum is in Nederland vooral bekend door haar optreden in Wim Kayzers Van de schoonheid en de troost. In de Tegenlicht-uitzending 'De Chicago Sessies. Kredietcrisis, markt en moraal' pleitte zij er onlangs voor om de kredietcrisis te gebruiken om een stap achteruit te zetten om met enige afstand te overdenken hoe een beschaafde samenleving er eigenlijk uitziet. Tegenlicht toog naar de windy city als een symbolische plek voor zowel de ideologische oorsprong van de huidige crisis als voor de toekomst. Chicago is immers niet alleen de bakermat van Milton Friedmans vrijemarktkapitalisme, maar ook de stad van Obama. Wij, makers van Tegenlicht, wilden op die plek jonge, open geesten aan het denken zetten over de fundamentele principes die ten grondslag zouden moeten liggen aan onze maatschappij.

Leidraad in een van de drie 'Chicago Sessies' waren de zogenoemde human capabilities van Nussbaum, professor Recht en Ethiek aan de universiteit van Chicago: de mogelijkheid om in je leven bepaalde vermogens te ontwikkelen. Voorbeelden van die vermogens zijn gezondheid, onderwijs, lichamelijke integriteit en controle over je politieke

en materiële omgeving. Om iedereen de beschikking te geven over die vermogens zijn bepaalde sociale en economische randvoorwaarden nodig, evenals een inspanning van de overheid, bijvoorbeeld op het gebied van regelgeving en recht.

De capabilities-benadering is grotendeels overgenomen in de Human Development Reports van de Verenigde Naties: om een indicatie te geven van de welvaart of armoede van een land wordt niet alleen gekeken naar de hoogte van het Bruto Nationaal Product en de economische groei, maar ook naar de mogelijkheden die mensen hebben om bepaalde capabilities te ontwikkelen. Nussbaum definieert tien specifieke basisvermogens: mogelijkheden die in een beschaafde samenleving gewaarborgd moeten zijn voor iedereen.

Naast voor de hand liggende vermogens op het gebied van onderwijs, gezondheid en een gezonde leefomgeving – die tegenwoordig ook vaak terugkomen in het debat over global common goods – noemt Nussbaum als capability 'Senses, Imagination and Thought'. We moeten voor iedereen de mogelijkheid beschermen om de zintuigen, verbeelding en geest te gebruiken en te ontwikkelen, en om de resultaten die daaruit voortko-

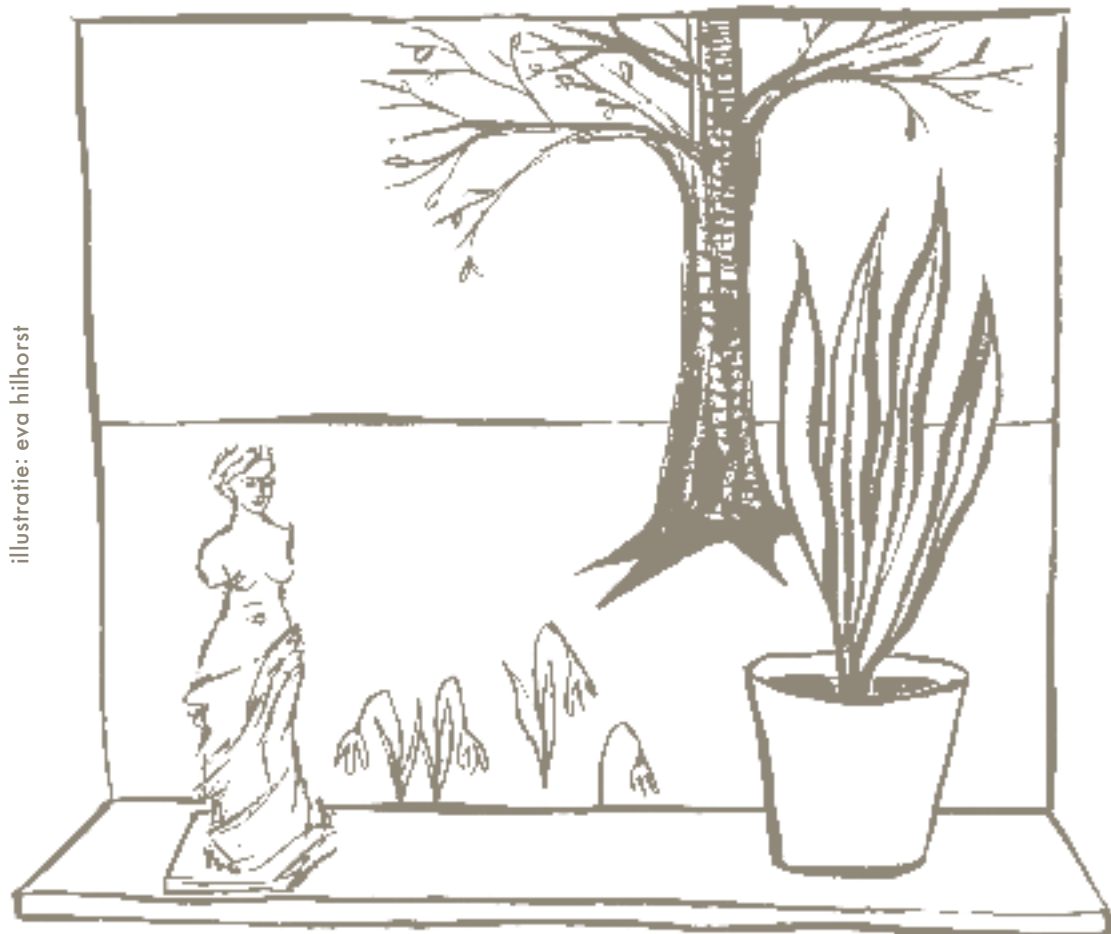
men te produceren en te ervaren.

Dat raakt natuurlijk aan de vrijheid van meningsuiting, en wel vanuit een essentiële gedachte dan die in het huidige debat, waar het recht zelf uitgangspunt lijkt, in plaats van de vrijheid van geest die dat recht moet waarborgen. Daar zou je een al dan niet filosofische (noten)boom over kunnen opzetten. Maar het inspireerde bij ons vooral de zintuigen, verbeelding en geest, om tijdens een nocturne bijeenkomst in een al sluitend café langs de Amstel, te bedenken wat ons gevormd heeft en wat we nu echt mooi vinden. Tekst en beeld. Vijf van elk. Maar meer of minder mag ook.

Job kwam voorbij, en Prediker. Kafka's Amerika en Die Verwandlung, alles van David Mitchell, The Road van Cormac McCarthy, het verzamelde werk van Bob Dylan, Seneca, Kuifje, de jazzrapoëzie ("Is baseball holy? Is the organ of man holy?" The bishop says: "What? Holy holy? Oh, my mother wants to play the organ...") in Pull My Daisy van Robert Frank. Een collega begon in drie talen De Internationale te zingen (hadden we nou gezegd dat de omroep wel of niet links was?). Fellini's Amarcord, Bruce Nauman, de Minotaurus van Picasso, Louise Bourgeois. Muziek of andere categorieën zijn we niet meer aan toegekomen. Een canon? Nee, gewoon wat je geraakt heeft. Op de fiets naar huis herinnerde ik me nog dat ik pas nog een beetje gehuild had bij Angels in America en bij een foto die iemand had gemaakt van een outfit die belangrijk was geweest in haar leven, uit het kunstproject Learning To Love You More van Miranda July en Harrell Fletcher.

Zo blijkt maar weer dat, waar de kredietcrisis ons aan het zoeken zet, we toch uitkomen bij de schoonheid en de troost.

=



illustratie: eva hilhorst

“Je begint te rijden en

Weg met het keurslijf van vrijhandel en neoliberalisering, zegt de Cambridge-econoom Ha-Joon Chang. Arme landen moeten kunnen kiezen voor protectie en staatsinterventie, al was het maar omdat dat de manier is waarop rijke landen zich ook ontwikkeld hebben. Maar let op, Chang is geen anti-globalist.



Chang glimlacht bescheiden als we hem complimenteren met het wereldwijde succes van zijn boek *Bad Samaritans*. Hij vertelt dat in zijn moederland Zuid-Korea

er zo'n 200.000 zijn verkocht “mede doordat het boek op de lijst van verboden literatuur voor militairen is geplaatst. Daarna schoten de verkoopcijfers omhoog.”

Ha-Joon Chang Korea is internationaal een rijzende ster in het debat over ontwikkeling. Hij studeerde in Cambridge en is daar nu docent. In 2002 baarde hij opzien met zijn boek *Kicking away the ladder*. Sindsdien is hij een veelgevraagd adviseur, van Wereldbank tot Oxfam Novib. Met de publicatie van *Bad Samaritans* probeert hij met zijn boodschap, tevens aanklacht tegen de rijke landen, een groot publiek te bereiken – met succes. Zijn moederland Zuid-Korea speelt in Changs boek een exemplarische hoofdrol. Terwijl de rijke landen bij monde van de *unholy trinity* (Changs woorden) IMF, Wereldbank en WTO het neoliberale model van vrijhandel als enig zaligmakend model predikten, koos Zuid-Korea een eigen weg, een combinatie van protectionisme en overheidsinvesteringen. Het land maakte vanaf het begin van jaren tachtig een razendsnelle transformatie mee, het nationaal product groeide in twee decennia van het niveau van Ghana naar dat van Portugal. Het militaire regime gaf ruimte aan particulier initiatief en schermdde tegelijk het land af via importtarieven en exportsubsidies, legde beperkingen op aan buitenlandse investeringen en deed gerichte interventies ter stimulering van een aantal industriële sectoren, deels in staatseigendom. De dictatuur is inmiddels vervan-

gen door democratie – wat overigens in het verhaal van Chang geen grote rol speelt – en langzamerhand worden de afschermende maatregelen opgeheven. Iets te snel volgens Chang – en volgens de bevolking. Dit voorjaar gingen de Koreanen massaal de straat op toen de regering het importverbod op Amerikaans rundvlees wilde opheffen.

Chang toont in zijn boek met cijfers aan dat de wereld slechter af is met het keurslijf van de neoliberale vrijhandel. Sinds de opgang van dit model vanaf de jaren tachtig, met Reagan, Thatcher en Friedman, treedt een wereldwijde groeivertraging op, vooral in de ontwikkelingslanden. Chang: “Terwijl in de twee decennia daarvoor die landen gemiddeld zo'n 3 procent groei per jaar hadden, is dat vanaf 1980 tot nu zo'n anderhalf procent. Dat getal is dan nog gunstig vertekend door China en India, die net als Korea een andere weg kozen. In Afrika en Latijns-Amerika is de ontwikkeling geheel tot stilstand gekomen. Neoliberale economen zeggen: ‘We zijn nog nooit zo rijk geweest’. Maar we hadden nog rijker kunnen zijn.” Het vrijhandelsmodel zorgt bovendien voor grote instabiliteit, vindt Chang: “Ik kom vingers tekort om het aantal grote crises te tellen: van de Scandinavische en Japanse crisis via de Mexicaanse en Argentijnse tot de dot.com- en de kredietcrisis van vandaag.” Met vrijhandel dachten de rijke landen goed te doen voor de arme landen, maar het omgekeerde is gebeurd. Vandaar de titel van zijn boek: *Onbarmhartige Samaritanen*. Het erge is dat de rijke landen beter hadden kunnen weten, betoogt Chang, als ze hun eigen geschiedenis hadden gekend. Ze zijn allemaal op die manier rijk en ontwikkeld geworden, niet door vrij handel, maar door protectie en regulering (met Nederland als enige uitzondering). Hij trekt de vergelijking met het opgroeien van kinderen. “Mijn zesjarige zoon zou best kunnen werken, in sommige landen zou hij dat ook moeten, maar wij beschermen hem, geven opvoeding, gezond eten, opleiding. Tot op zekere leeftijd, niet zijn veertigste, dan moet hij op eigen benen staan. Zo moeten ook opkomende economieën de ruimte krijgen om beschermd op te groeien.” Het argument dat bescherming door subsidie en tarieven zorgt voor oneerlijke concurrentie, wijst hij van de hand. “Het is het verhaal van het ‘level playing field’, maar dat is alleen relevant als beide partijen even sterk zijn. Maar als zesjarigen tegen volwassenen spelen is een scheef veld juist wel eerlijk.”

De ware neoliberalen zeggen: het marktfalen ontstaat omdat de markt nog niet vrij genoeg is, er is nog teveel regulering.

Chang: “Dat zijn de gelovigen, die houdt je altijd. Kijk nu naar het Mekka van de vrije markt, de VS. De kredietcrisis is toch geen aanbeveling. En dat de VS zo'n hoog inkomen heeft per hoofd van de bevolking, komt omdat Amerikanen zo veel uren maken. Per persoon zijn ze veel minder productief dan in Europa. Juist de landen die een niet al te vrije markt hebben, doen het beter, zoals Finland. China koos vanaf 1978 voor langzame, voorzichtige verandering volgens nationaal recept. Nu is het inkomen vertienvoudigd. Stel je voor dat ze net als Rusland gekozen had voor het Friedman-recept van de *big shock*!”

Schaart u zich daarmee in het kamp van de antiglobalisten die alle schuld leggen bij de Bretton Woods instellingen die vrijhandel door de strot duwen van arme landen?

“Nee, ontwikkeling stagneert natuurlijk ook door problemen in landen zelf. Veel Afrikaanse landen en leiders hebben grote problemen en dragen hun verantwoordelijkheid niet. En ik geloof in multilaterale samenwerking, dat is veel beter dan het bilaterale armpje drukken waarbij de rijke landen altijd sterker zijn. In multilaterale organisaties hebben kleine landen, mits ze samenwerken, meer macht. Maar zoals het nu werkt is het natuurlijk een farce. Een Afrikaanse kennis was jarenlang diplomaat voor zijn land. Op de grote conferenties waar de afspraken gemaakt worden waren zij met z'n drieën, terwijl daar vaak zo'n vijftien vergaderingen tegelijk zijn. Dan mochten zij nog niet klagen, want andere Afrikaanse landen hadden één persoon of niemand. Terwijl de Amerikanen alleen al op patentrecht vijftig onderhandelaars hebben.”

In uw alternatieve model hebben nationale overheden een sturende hoofdrol. Hebben overheden die macht nog wel tegenover het internationale flitskapitaal en de multinationale ondernemingen?

“Ontwikkelingslanden moeten ook hun financiële markten afschermen en internationaal kapitaal beperkt toelaten. Dat geldt ook voor multinationals, maar ik kan niet ontkennen dat hun rol groter is dan 25 jaar geleden. Zie bijvoorbeeld de TRIPS, de bescherming van intellectuele rechten, zoals patenten. Die verdragen zijn een enorme blokkade voor ontwikkeling in arme landen. Korea had daar in de jaren tachtig nog geen last van. Wel van het merkenrecht, maar uit eigen belang

ondertussen repareer je”

de Helling
25
januari 2009

zag Korea piraterij van merken zoals Vuitton en Nike door de vingers – met succes, want Korea is nu een zeer innovatief land. Multinationals zijn met de patentbescherming een sterkere macht geworden. Maar globalisering is een politiek proces, staten hebben die macht weggeven en als ze willen kunnen ze die ook terugpakken en multinationals aan banden leggen. Kijk hoe Ford en GM om geld komen bedelen.”

“Mensen zeggen dat globalisering onvermijdelijk is, een logisch gevolg van technologische vernieuwingen. Ik bestrijd dat. Honderd jaar geleden was er, met stoomboot en telegraaf, net zoveel globalisering als nu. In de jaren vijftig en zestig was dat veel minder, terwijl we toen alle technologie van vandaag hadden, behalve internet. Globalisering is een politieke keuze. Technologie bepaalt de ruwe grenzen, daarbinnen is alles mogelijk.”

Kunnen Afrikaanse landen het Zuid-Koreaanse model kopiëren?

“Er bestaat geen blauwdruk. Dat heeft de geschiedenis ons geleerd. Kijk maar naar de gevolgen voor de Sovjet-Unie toen het IMF zijn model opdroeg. Elk land moet zijn eigen voorbeelden kiezen. Maar er zijn drie ontwikkelingsprincipes die altijd gelden. Elk land heeft industrie nodig en die moet je vanaf de basis opbouwen. Je kan niet meteen beginnen met het fabriceren van technisch innovatieve auto's. Een land moet productie hebben om zich te ontwikkelen; dat kunnen overigens ook landbouwproducten zijn. Zo'n opbouw vereist subsidie en afscherming van de wereldmarkt, anders wordt die beginnende bedrijvigheid weggevaagd. Het tweede principe is dat er geïnvesteerd wordt in onderwijs. Een land dat zich wil ontwikkelen moet investeren in mensen, en dat omvat veel meer dan basisonderwijs, het gaat vooral om beroepsonderwijs. Tenslotte is er enige mate van sociale integratie nodig. Landen waar scherpe sociale scheidslijnen bestaan, kunnen zich niet goed ontwikkelen. Zuid-Korea was een dictatuur maar de leiders zorgden er wel voor dat er inkomensverdeling was. In veel ontwikkelingslanden ontbreekt dat. Daar zie je elites die veel geld verdienen maar geen hart hebben voor hun land. Dat leidt tot sociale desintegratie.”

Die drie principes vereisen sterke instituties, om te beginnen een functionerende overheid. In veel Afrikaanse landen ontbreken die. Waar moet je dan beginnen?

“De ontwikkeling van de economie en de opbouw van instituties hangen met elkaar

samen. Je moet dus niet met het een beginnen en het ander laten. Je begint te rijden en ondertussen repareer je. Commentatoren zeggen dat Zuid-Korea al een sterke staat had en daarom voor Afrikaanse landen geen voorbeeld kan zijn. Maar dat is niet zo. Ook in Korea ontbraken bureaucratische capaciteiten. Ambtenaren werden de wereld over gestuurd om te leren, ondermeer naar – nota bene! – de Filipijnen en Pakistan. Het maakt ook niet zoveel uit of die ambtenaren veel weten van economie bijvoorbeeld. In Korea waren de ambtenaren vooral ingenieurs, in Japan juristen. Goed economisch beleid kan iedereen bedenken die geleerd heeft na te denken. Ik wijs ook nog maar eens op Europa's eigen geschiedenis: ruim honderd jaar geleden waren Duitsland en Italië ook nauwelijks staten. En al helemaal geen democratie. Die landen zijn ook met niets begonnen.”

Kunnen ontwikkelingslanden onze hulp daarbij wel gebruiken?

Chang glimlacht: “Ja: stoppen met de dwang om te liberaliseren. En kennis leveren. Het gaat daarbij niet alleen om wetenschappelijke informatie maar om praktische kennis, bijvoorbeeld over landbouw of over het inrichten van een multiculturele samenleving. In de ontwikkelingshulp ligt veel nadruk op gezondheidszorg en basisonderwijs voor jonge kinderen. Kijk maar naar de Millennium Development Goals. Dat is niet erg, maar verwacht niet dat dit tot ontwikkeling leidt. Zelfs als alle kinderen naar school gaan is er nog steeds armoede. Ontwikkeling en economische groei ontstaan pas als er productieve capaciteiten zijn. De steun aan ontwikkelingslanden moet meer productief georiënteerd zijn: investeer in opleiding, landbouw en infrastructuur. Verder kan het aantal hulporganisaties dat aanwezig is in ontwikkelingslanden naar beneden. Ze kapen nu het lokale talent weg. Een Afghaanse minister vertelde me dat hulpverleners zoals de EU hun chauffeurs tien keer meer kunnen betalen dan hij zijn ambtenaren. Dat geld kan je veel beter aan de regering geven, zodat die talenten kan aantrekken en zelf hun taken beter kunnen uitvoeren.”

Wat is belangrijker: goede hulp of betere handelsverhoudingen?

“Hulp is hulp, het is geen motor. Ontwikkelingslanden moeten het zelf doen, we kunnen dat enkel stimuleren. Belangrijker is dat ontwikkelde landen opener worden

voor ontwikkelingslanden zonder het omgekeerde te eisen, dus ontwikkelingslanden subsidies en tarieven toestaan. Ik pleit voor asymmetrische handel. Een beetje bescherming in ontwikkelde landen is overigens prima en begrijpelijk, zoals de VS nu haar auto-industrie wil steunen. Maar asymmetrische handel is goed voor arme landen en daardoor op termijn ook voor rijke landen — veel beter dan vrijhandel.”

Kunnen opkomende landen als Zuid-Korea en in de eerste plaats natuurlijk China een rol spelen in ontwikkelingslanden?

“Als Koreaan heb ik natuurlijk zo mijn gedachten over de groei van China. Maar over het algemeen is het goed voor ontwikkelingslanden, want er ontstaat zo een alternatief. Als de VS geen zaken met je willen doen, kan je je tot China wenden. En dat land zal niet allerlei eisen stellen. Over de rol van Korea moet je niet veel verwachting hebben. Het land geeft hooguit 0,01 procent van zijn BNP aan ontwikkelingssamenwerking. Het is te klein en nog onvolwassen. Het is op dit moment een adolescent: een groot lichaam met een nog weinig ontwikkeld hoofd.”

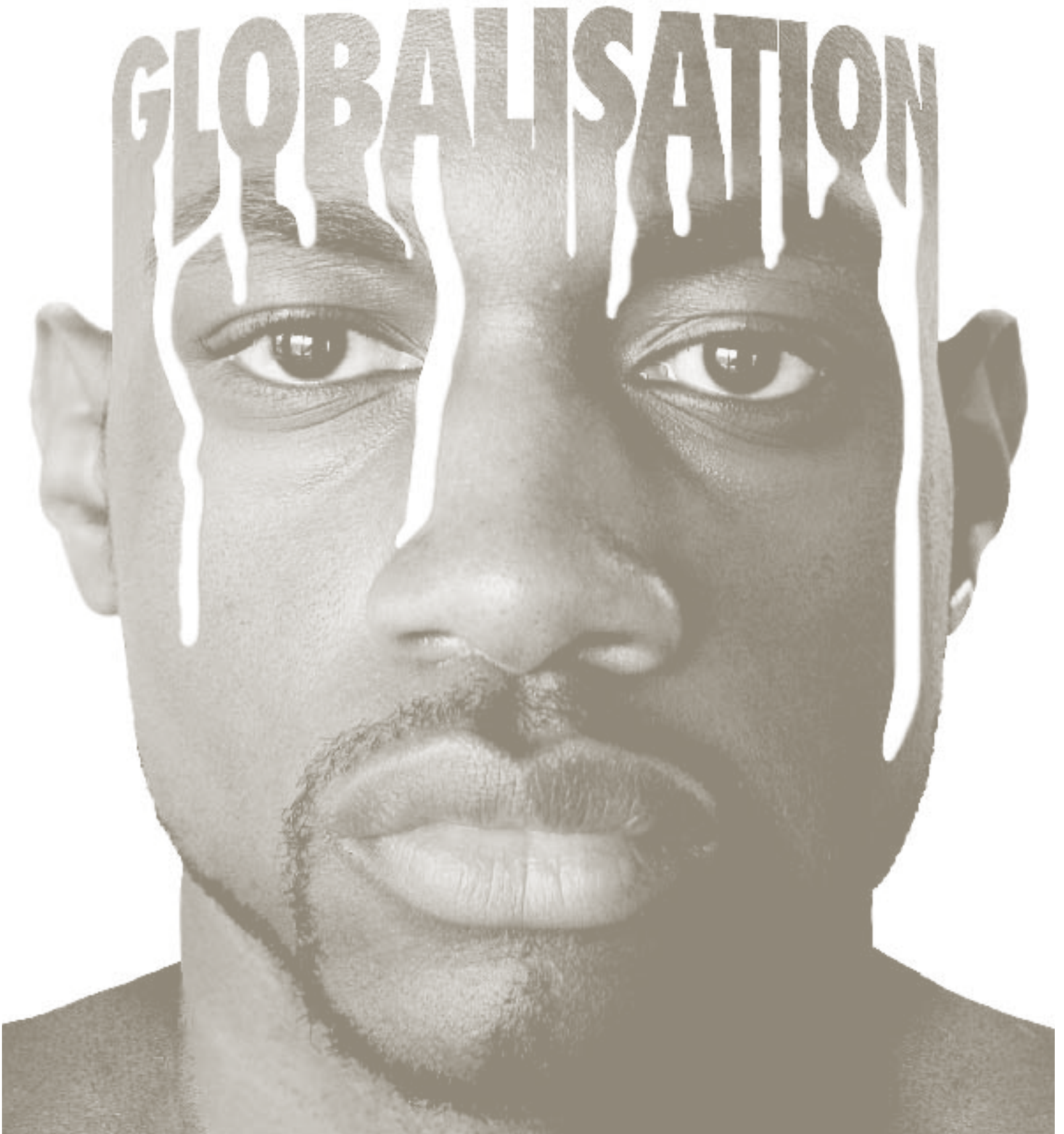
Zal de kredietcrisis zorgen voor een terugslag in het neoliberale denken van rijke landen? Is dit een kans voor verandering?

“Joseph Stiglitz voorspelde: ‘Bad things will happen’. Dat zien we nu gebeuren. Maar ik weet echt niet of het voor een omslag zal zorgen. Ik ben bang dat het eerst nog erger moet worden. De rijke landen denken dat ze er met wat kleine schade afkomen. Veel aandacht gaat uit naar Obama, hij is de belangrijkste speler. Hij heeft echter ministers aangesteld die naam hebben gemaakt in het oude economische denken van de Washington Consensus, zoals Larry Summers. En daarmee wil hij verandering teweegbrengen... Dat is hetzelfde als Osama bin Laden aanwijzen als bevelhebber in de strijd tegen terrorisme.”

Hebt u een advies voor minister Koenders?

“In het mondiale debat kan Nederland een pleidooi houden voor ruimte voor alternatieven. Nederland is voor die boodschap de ideale pleitbezorger. Het heeft een goede reputatie op dit terrein en is niet te groot en wordt niet, zoals de VS of China, verdacht van een geheime agenda als ze zoiets zou bepleiten. Geef landen de vrijheid hun eigen nationale pad te volgen in een globaliserende wereld.”

=



Affiche van Chaz Maviyane-Davies, zie p. 32.

zendingsdrang

Het Westen moet niet bijdragen aan het Afrikaanse onvermogen om zichzelf te helpen. Afrikanen moeten zelf hun ontwikkeling ter hand nemen en Westerse burgers kunnen hun energie beter steken in het bestrijden van de ongelijkheid die door hun eigen samenlevingen in stand wordt gehouden.

Als Afrikaanse immigrant in Europa vind ik het verbijsterend hoe sterk het concept 'ontwikkeling' leeft in een groot deel van de westerse samenleving. Het publieke domein is doordrongen van beelden en boodschappen, advertenties, posters, debatten, seminars en campagnes voor allerlei goede doelen. Met name in de Nederlandse samenleving lijkt er zeer veel steun te zijn voor ontwikkelingssamenwerking, ondanks een recente toename van negatieve retoriek in sommige politieke kringen. Er lijkt een breed gedragen gevoel te zijn van een gemeenschappelijke morele verantwoordelijkheid om de noden van anderen te verlichten. Dit gevoel heeft diepe historische wortels en is uitgemond in een soort cultureel ethos. Oppervlakkig gezien is dit allemaal mooi en aardig, maar juist aan de basis van het hele concept van ontwikkeling liggen ongelijke machtsverhoudingen en dubieuze ideeën over culturele superioriteit. Dit komt deels door de normatieve associatie van ontwikkeling met beschaving en culturele vooruitgang.

Zendingsdrang

De Westerse ideeën over ontwikkeling zijn gebaseerd op een aantal veronderstellingen: onze manier van leven is verder ontwikkeld, en daarom absoluut te verkiezen boven die van *hen*. Onze cultuur en onze opvattingen zijn superieur. Onze manier van leven is de juiste en die van *hen* niet. Ironisch genoeg huiveren de westerlingen doorgaans als ze denken aan de daden van hun voorouders (de missionarissen/zendingen en kolonisten), maar tegelijk verkeren ze in zalige onwetendheid over de overeenkomsten die er zijn met de hedendaagse ontwikkelingsindustrie.

De huidige benadering van ontwikkeling lijkt doordrongen te zijn van eenzelfde zendingsdrang als in het koloniale tijdperk. Er is veel enthousiasme en oprechte betrokkenheid, maar er is ook sprake van inadequate know-how en gebrek aan geduld om de juiste gereedschappen te leren hanteren. Verder bestaat er een onwankelbaar geloof in de rechtvaardigheid en *juistheid* van ontwikkelingssamenwerking. Het aantal Nederlandse NGO's dat projecten runt in Kenia, het land waar ik vandaan kom, is duizelingwekkend. Het lijkt alsof er voor veel mensen sprake is van een favoriet tijdverdrijf, een moreel gerechtvaardigd excuus voor exotische vakanties of een hobby voor pensionado's. De ontwikkelingsentrepreneurs tonen met enorm veel voldoening de foto's

waarop ze in een afgelegen dorp voor een gloednieuw schoolgebouwtje staan, omringd door tientallen lachende zwarte gezichten. Deze honderden, zo niet duizenden kleine, versnipperde en ongecoördineerde initiatieven hebben gigantische neveneffecten: er wordt een sterke afhankelijkheid gecreëerd onder de plaatselijke bevolking, en de regering hoeft haar verantwoordelijkheid niet te nemen om voor deugdelijke sociale omstandigheden te zorgen. Vanuit heel West-Europa, Noord-Amerika en Azië wordt een onmetelijke hoeveelheid initiatieven ontplooid. De schaal hiervan is werkelijk onvoorstelbaar.

Dit is echter geen argument voor rechtstreekse begrotingssteun aan regeringen (ODA - *Official Development Assistance*), omdat in zo'n geval de staat geen belang meer heeft bij het vergroten van zijn inkomsten. Er is dan onvoldoende stimulans om de productie in eigen land te bevorderen, waardoor de koopkracht zou verbeteren en de belastinginkomsten zouden toenemen. Een dergelijke niet-levensvatbare staat blijft afhankelijk van donoren en hoeft uitsluitend nog (eventueel) verantwoording af te leggen aan deze donoren, en veel minder aan het electoraat. Ook de burgers zelf verliezen hun legitimatie om de staat ter verantwoording te roepen als ze geen belasting betalen.

Puinhopen opruimen

Kenia is een goede case study. Op de ranglijst van mislukte staten (de *Failed State Index 2008* van *Foreign Policy*) wordt het land ingeschaald als een grensgeval. Voor de Wereldbank geldt het als een 'low income country' en volgens de anticorruptieorganisatie *Transparency International* is het een van de meest corrupte landen ter wereld. Meer dan een jaar na het geweld dat volgde op de verkiezingsfraude in Kenia verkommeren sommige van zijn burgers nog steeds in vluchtelingenkampen met *Internally Displaced Persons*. Het land heeft een volstrekt uit zijn krachten gegroeide regering, met meer dan 40 ministers en twee onderministers per departement. De parlementariërs, die behoren tot de best betaalde ter wereld, weigeren belasting te betalen.

Verder is het land in de greep van een ernstige hongersnood die de levens van bijna vijf miljoen mensen bedreigt. De president wil voedselhulp leveren, maar de minister van landbouw – verantwoordelijk voor de voedselvoorziening in het land – is

+ eigenbelang

samen met een aantal handlangers verwikkeld in een corruptieschandaal rond de export van Kenia's voedselreserves. Het is duidelijk dat Afrika voor het grootste deel zijn eigen puinhopen moet opruimen, maar dat is een verhaal voor een Afrikaans publiek. Het gaat er hier om dat het Westen niet moet bijdragen aan het Afrikaanse onvermogen om zichzelf te helpen.

De hulpindustrie verstoort dus het sociale contract tussen de staat en zijn burgers en verzwakt de mate waarin autoriteiten ter verantwoording geroepen kunnen worden. Een elite kan de politieke en bestuurlijke processen in handen houden en de burgers raken steeds meer uitgesloten van de besluitvormingsprocessen. De democratische cultuur wordt dus uitgehold.

Afgezien van humanitaire hulp in tijden van crisis en steun voor gebieden die herstellen van gewapende conflicten, is er nog nooit een samenleving blijvend positief veranderd door interventies van buitenaf. De mislukking van decennia van ontwikkelingssamenwerking zouden een afdoende les moeten zijn. Het Nederlandse Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking richt zich op dit moment op fragiele staten en op landen die net ernstige crises achter de rug hebben, zoals Burundi, Liberia en Sierra Leone. Dit is veelzeggend. Hulp bij het herstellen van de rechtsstaat en het verkrijgen van stabiliteit werkt maar tot op zekere hoogte. Daarboven moeten Afrikaanse landen zelf hun ontwikkeling ter hand nemen.

Maar ook de burgers van de westerse samenlevingen hebben de verantwoordelijkheid om binnen hun eigen domein in actie te komen. Het motto "think globally, act locally" is kennelijk nooit doorgedrongen tot de honderden vrijwilligers, deskundigen, projectmanagers en beleidsmakers die liever willen interveniëren in ontwikkelingslanden dan in hun eigen land actie te ondernemen. Men heeft een voorkeur voor simpele, meetbare indicatoren van de 'ontwikkeling' van Afrika. Dit leidt af van het echte werk dat nodig is om onrechtvaardige praktijken te ontmantelen, bijvoorbeeld op het gebied van handel.

Ongelijke machtsverhoudingen vormen een belemmering voor groei en zorgen ervoor dat het zuidelijk halfrond niet werkelijk kan integreren in de wereldmarkten. Als de gedrevenheid, de energie, het geld en de kennis die de westerse burgers in ontwikkelingssamenwerking steken, gericht zouden zijn op pogingen om deze ongelijkheid (die door *hun eigen* samenlevingen in stand

wordt gehouden) te bestrijden, dan was er wellicht sprake van werkelijke ontwikkeling. Dat deze ongelijkheden zelden aan de orde worden gesteld, of volledig worden genegeerd, doet twijfelen aan de oprechtheid en betrokkenheid van de westerse burger.

Blinde vlekken

Ik heb zeer veel lezingen, debatten, seminars, symposia en workshops bezocht over onderwerpen als ontwikkeling, conflictoplossing, democratische hulp en allerlei andere labels waarmee men de vermeende kwalen van Afrika wil verlichten. Hierdoor heb ik een beeld gekregen van de enorme onwetendheid en het gebrek aan vaardigheden onder de zogenaamde ontwikkelingsdeskundigen in Nederland. Men heeft geen echte kennis over de werkelijke behoeften van het continent.

In mijn werk als consultant geef ik vaak trainingen aan mensen die nog nooit een voet in Afrika hebben gezet, maar met honderden tegelijk worden aangetrokken om in het hele continent adviezen te geven en projecten op te zetten of te monitoren. De ideeën die onder deze mensen leven, zijn vaak gebaseerd op pure desinformatie die door de media in stand wordt gehouden. Hierbij wordt voortdurend het beeld versterkt dat Afrika een meelijwekkend continent is, doordrongen van honger, ziekte, conflicten, corruptie, armoede en dood. Daar zit een kern van waarheid in, maar het is slechts een deel van een veel groter geheel. Terwijl de Nederlandse (en Europese) burgers afwijzend staan tegenover de vermeende Amerikaanse hegemonie in de wereld, is men zich niet bewust (wellicht omdat dit goed uitkomt) van de eigen culturele en ideologische vooroordelen over het zuidelijk halfrond. Toch zijn het juist deze blinde vlekken die invloed hebben op het beleid, op de interventies en op de programma's die daarom in de praktijk onvoldoende aansluiten bij de Afrikaanse behoeften en omstandigheden. Hierdoor worden projecten ondeugdelijk beheerd, werken ze niet op de lange termijn en verloopt de 'ontwikkeling' dus uiterst ineffectief.

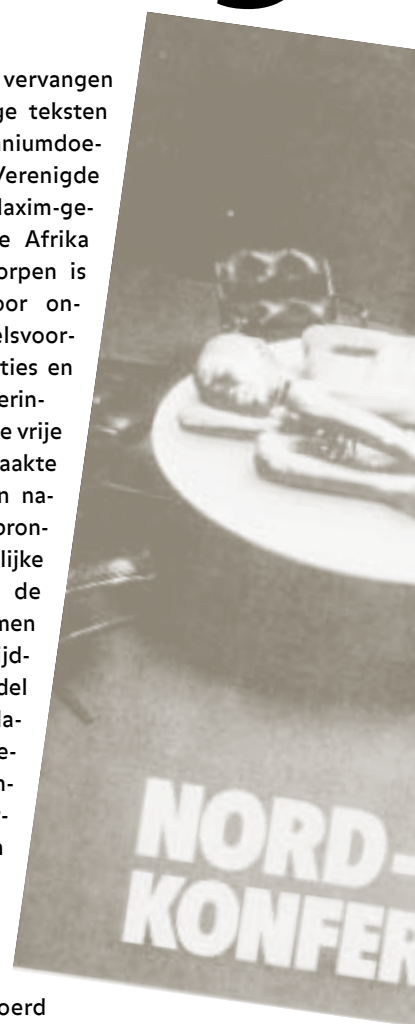
Er is in wezen weinig veranderd aan het pre-koloniale beeld van Afrika als het donkere continent dat behoefte heeft aan de drie C's: *Civilization*, *Christianization* en *Conquest*. Deze C's zijn in de loop der jaren ernstig in diskrediet geraakt en vervangen door drie D's: *Development*, *Democratization* en *Dependency*. De bijbel en de tien

geboden zijn vervangen door de heilige teksten van de Millenniumdoelen van de Verenigde Naties. Het Maxim-geveer waarmee Afrika werd onderworpen is vervangen door oneerlijke handelsvoorwaarden, sancties en invoerbelemmeringen. De door de vrije markt veroorzaakte exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en menselijke kennis heeft de plaats ingenomen van de ooit wereldwijde handel in ivoor en slaven, die geketend uit het binnenland werden gehaald en via het Ghaneese Fort Elima naar de plantages op Java werden vervoerd

waar ze moesten voldoen aan de vraag naar goedkope of gratis arbeidskrachten. Dezelfde principes van de vrije markt zijn nog steeds van kracht, alleen is de handelswaar enigszins veranderd. Met producten als koffiebonen, cacao, diamanten, coltanerts en bloemen wordt aan de Nederlandse industriële en sociale behoeften voldaan, tegen een prijs die zo laag mogelijk wordt gehouden. Dit is de belangrijkste factor die zorgt dat Rotterdam de tweede haven van de wereld blijft en Schiphol één van de drukste vliegvelden van Europa.

Er is waarschijnlijk nog een hele eeuw nodig voordat de zogenaamd beschaafde wereld zal terugkijken en beseffen hoe onbeschaafd het gemeenschappelijke landbouwbeleid is, net als alle andere handelsbelemmeringen en het ontwikkelingsbeleid dat uitsluitend uitgaat van het Westen. Bij sommigen dringt dit besef nu al door. Niet langer wordt de vraag gesteld of het huidige model werkt, want dat is duidelijk niet het geval, althans niet in de traditionele vorm.

De huidige doctrines behelzen effectiviteit van hulp, coherentie, veranderingen die uit de burgers zelf voortkomen, etc. In dat kader moet de Verklaring van Parijs (een



affiche van Claus Staeck uit 1979



gezamenlijke verklaring van donoren, zie ook het artikel van Nadia Molenaers in deze Helling red.) over de effectiviteit van hulp worden gezien, en talloze andere 'nieuwe' initiatieven op het gebied van plaatselijk *ownership* en milieuvriendelijkheid. Helaas worden bij dit alles de culturele, ideologische en normatieve aannames (die zowel in het Westen als in de ontvangende landen ten grondslag liggen aan het concept van ontwikkeling) onvoldoende aan de orde gesteld.

Er bestaat een grote kloof tussen de westerse en de Afrikaanse ideeën over ontwikkeling. Maar het beleid, de programma's en de doelstellingen worden opgesteld in westerse hoofdsteden,

van waaruit ook de fondsen worden verdeeld en de 'deskundigen' worden uitgezonden naar verre landen. De Afrikanen zelf zijn slechts de ontvangers. Het feit dat ze bestaan volstaat om de cyclus te voltooien. De statistieken worden bijgesteld en de fel begeerde foto's worden genomen om de campagneposters en websites te sieren. Vervolgens komen er teams om te monitoren en te evalueren, worden er indicatoren bepaald en kan de volgende ronde beginnen. Een goed voorbeeld hiervan is de mislukking van het concept van de *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP), waarbij het de bedoeling was dat de Afrikaanse ontwikkelingspartners het voortouw zouden nemen in het ontwerpen van hun eigen programma's.

Per saldo is er wellicht enige vooruitgang geboekt in het verhogen van de levensstandaard of de macro-economische indicatoren. Dit zou ontwikkeling genoemd kunnen worden, maar wiens concept van ontwikkeling? Kan het worden vertaald naar echte, tastbare veranderingen in leefomstandigheden en kansen voor plaatselijke gemeen-

schappen? Het is niet nieuw om te zeggen dat de Afrikaanse economieën tegenwoordig slechter af zijn dan voordat ze buitenlandse hulp gingen aantrekken. De armoede is toegenomen, ondanks een verhoogde toevoer van externe financiering. De weinige Afrikaanse consultants en deskundigen die bij de hulpprojecten worden betrokken, dienen vaak alleen maar om de hulp een bepaalde legitimiteit te verlenen. Misschien is de meest tastbare indicator van ontwikkeling het feit dat deze consultants torenhoge salarissen en honoraria verdienen, waardoor ze vorstelijke huizen kunnen bouwen, hun kinderen naar particuliere scholen kunnen sturen en in NGO-weelde kunnen leven tot dat het volgende project eraan komt.

Eigenbelang

Waaruit bestaat eigenlijk de westerse betrokkenheid bij ontwikkeling, behalve uit symboliek? Waar zijn de vastberadenheid en de politieke wil om de wereld te bevrijden van armoede, honger en ziekte? De apathie tegenover de genocide in Darfur, het kolossale menselijke drama in Zimbabwe en de wereldwijde gesel van aids vormen een scherp contrast met de resolute actie die werd ondernomen bij de internationale financiële crisis. Dit geldt zowel voor de handelingsnelheid als voor de hoeveelheid geld die opeens werd vrijgemaakt door staten die tot nu toe niet voldeden aan hun G8-verplichtingen om schuldenlasten te verlichten, aids en malaria te bestrijden en andere bilaterale overeenkomsten uit te voeren.

Staten gaan altijd door met het bevorderen van hun eigenbelang en streven altijd naar verhoging van hun status op het internationale toneel. Niets wat een staat doet, is dus volledig altruïstisch. Ontwikkelingssamenwerking is derhalve ook gewoon een onderdeel van het buitenlandse beleid, dat sterk wordt bepaald door de belangen van de staat, wat die belangen ook zijn. Het veel geroemde succes van de Nederlandse regering om meer dan 0,7 procent van het bruto nationaal product voor ontwikkelingssamenwerking te reserveren, is veelzeggend in dit licht. Er is nauwelijks een grens te trekken tussen de staat en de Nederlandse NGO-bedrijfstak, die buitenproportioneel afhankelijk is van overheidssteun. Elk jaar, of aan het einde van elke projectcyclus, zwoegen de NGO-medewerkers tot diep in de nacht op de aanvragen voor subsidies bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij aan steeds strengere criteria moet worden voldaan qua rapportage en

aansprakelijkheid. Op die manier vormen de NGO's een verlengstuk van de staat. Ze voeren slechts een overheidsbeleid uit dat is vermomd als onafhankelijke ontwikkelingshulp. De deskundigheid die de NGO's nodig hebben, heeft dus geen betrekking op het bewerkstelligen van daadwerkelijke veranderingen, maar op het voldoen aan de eisen van het ministerie.

Ik heb collega's die bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken werken. Het frappante is dat ze vaak klagen dat ze voorstellen moeten lezen en goedkeuren waarbij miljoenen euro's zijn betrokken, terwijl ze geen werkelijke kennis over de bewuste materie hebben en ook niet geloven in de effectiviteit ervan. Het hele systeem van ontwikkelingshulp is kapot, en de mensen die erin werken zijn de gevangenen ervan. Dat weten ze, maar er wordt geen werkelijk actie ondernomen om er verandering in te brengen. Sommige professionals zijn werkelijk gefrustreerd door het systeem, maar ze zijn wanhopig door de onmogelijkheid van verandering. Dan dient de vraag zich aan: bestaat het ultieme belang van de Nederlandse staat uit het bevorderen van ontwikkeling, of uit het vergroten van zijn internationale profiel? En hoe belangrijk is dat, gezien de betrekkelijk kleine omvang van het land?

Vanuit dit perspectief gezien is ontwikkelingssamenwerking verworpen tot een orthodoxie, een onderdeel van een arsenaal aan conventionele gereedschappen waarmee staten invloed uitoefenen, gunsten uitwisselen en hun belangen (en die van hun burgers) bevorderen. Het genie van de staat ligt in het feit dat de burgers worden overtuigd van de juistheid van de doelen. Er wordt een cultuur gepromoot die uitgaat van morele superioriteit. Er worden generaties opgeleid van jonge, enthousiaste, naïeve maar toegewijde professionals die bereid zijn lijf en leden te riskeren in de oprechte overtuiging dat ze de wereld gaan redden, maar ongewild in de voetsporen treden van hun voorouders, de missionarissen, zendingen en handelaren van de VOC. Net als hun voorgangers, hoewel op een andere manier, willen zij de Nederlandse staat een rol laten spelen op het wereldtoneel.

=

Uit het Engels vertaald
door Michiel Nijenhuis

ontwikkelingshulp

Het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks doet in het Utrechtse Kanaleneiland onderzoek naar de effectiviteit van het 'krachtwijken'-beleid en stuitte daarbij op dezelfde dilemma's als waarmee het beleid van ontwikkelings-samenwerking kampt.

Met haar 'Actieplan

Krachtwijken' zette PvdA-minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie de Nederlandse achterstandswijken in 2007 weer eens hoog op de agenda. Het plan staat vol met kreten als 'lokale kennis', 'integrale aanpak', 'partnerschap' en 'monitoring'. Tijdens het lezen dringt zich haast vanzelf de vergelijking op met het ontwikkelingsbeleid. De twee beleids-terreinen bedienen zich niet alleen van hetzelfde jargon, maar worstelen met vergelijkbare vragen rondom thema's als effectiviteit, aansprakelijkheid, verantwoordelijkheid en participatie. Zowel de ontwikkelingssamenwerking als het wijkbeleid worden gekenmerkt door goede bedoelingen en grote idealen: armoedebestrijding, rechtvaardigheid en emancipatie. Toch kampen beide met een twijfelachtig imago (soft, wollig, achterhaald en geldverspillend) en een algehele scepsis vanuit de publieke opinie ten aanzien van de effectiviteit van het beleid. Welk licht werpt een vergelijking tussen het wijkenbeleid en ontwikkelings-samenwerking op beide terreinen?

Modewoorden

Iedereen erkent dat in bepaalde wijken ernstige fysieke en sociaal-economische problemen bestaan op het gebied van wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. Hoe dit te verbeteren? In het Wijkactieplan voor Kanaleneiland dat door de gemeente Utrecht samen met lokale organisaties is opgesteld, wordt ingezet op sociale structuur en sociale cohesie. Dit zou de veiligheid en leefbaarheid in Kanaleneiland moeten verbeteren, maar het verwijst tegelijkertijd naar een ideaalbeeld van 'de wijk'. Bewoners moeten via allerlei 'lieve projecten' (aldus Pieter

Hilhorst in de *Volkskrant*) vooral goed integreren in hun wijkgemeenschap. Maar de achterstanden van mensen op het gebied van leren en werken verminderen niet automatisch wanneer die wijkgemeenschap hechter wordt. Goede scholing en arbeidsparticipatie zijn nodig om mensen uit een achterstandspositie te helpen. Bovendien kan sociale cohesie ook leiden tot een gemeenschap met (ongeschreven) regels en structuren die mensen tegenhoudt om zich verder te ontwikkelen. Door te studeren en te werken krijg je daarentegen toegang tot verschillende netwerken, die zich vaak uitstrekken tot buiten je woonwijk. Deze netwerken geven je de mogelijkheid te participeren op verschillende niveaus en lagen in de maatschappij. Het wijkbeleid kiest in plaats daarvan voor een beschavingsoffensief dat sociale interactie tussen buurtgenoten verheerlijkt.

Zowel in het wijkbeleid als in de ontwikkelingshulp spelen trends en modewoorden een grote rol, vaak ingegeven door een minister die een eigen stempel op het beleid wil drukken. In het wijkbeleid is 'sociale cohesie' sinds de jaren negentig weer terug van weggeweest en in het ontwikkelingsbeleid volgen hypes rondom *governance*, *sustainability*, *gender* en microkrediet elkaar steeds sneller op. Projectvoorstellen maken meer kans op subsidie als de juiste termen worden gebruikt. Het gevaar is dat het eigenlijke doel van het beleid in de verdrukking komt. Dat doel is, zowel binnen het wijkbeleid als het ontwikkelingsbeleid, om ieder mens de kansen te bieden om zich te ontwikkelen. Amartya Sen, filosoof-econoom en Nobelprijswinnaar, heeft met dit idee van ontwikkeling als een proces naar vrijheid het ontwikkelingsdebat sterk beïnvloed. Ook in het wijkbeleid zou het ideaal van vrijheid en emancipatie als einddoel van ontwikkeling scherper op het netvlies van de betrokkenen moeten komen te staan.

Projectencarrousel

Zowel binnen het ontwikkelingsbeleid als het wijkbeleid is er veel aandacht voor monitoren en evalueren. Er worden duidelijke streefdoelen geformuleerd, zoveel mogelijk met 'harde' cijfers en een tijdspad. In het Wijkactieplan voor Kanaleneiland leidt dat tot uitspraken als '50 ouders per jaar worden thuis bezocht om hen te stimuleren tot actieve betrokkenheid bij het onderwijs van hun kinderen' en 'structureel zorgoverleg op

basisscholen over kinderen die opvallen door probleemgedrag, beoogd bereik 30 kinderen per school per jaar'. Op het eerste gezicht heldere doelen, maar wat wordt er nu eigenlijk gemeten? Of het voorgenomen aantal ouders of kinderen is bereikt, of dat hun situatie is verbeterd dankzij de maatregel? Bij het monitoren zou vooral moeten worden gekeken naar werkloosheidscijfers en het percentage leerlingen met achterstandsscores. Bij de verantwoording van ontwikkelingsprojecten doet eenzelfde probleem zich voor, zoals het pamflet *De Falende Staat van ontwikkelingssamenwerking* van het Wetenschappelijk Bureau constateert: 'Het aantal gebouwde putten en scholen (...) is indrukwekkend, net als het aantal projectpartners en partnerlanden. De vraag naar effectiviteit van de hulp (...) blijft veelal onbeantwoord.'

In het Wijkactieplan voor Kanaleneiland staat een indrukwekkende lijst van 96 projecten die door ongeveer 55 verschillende organisaties moeten worden uitgevoerd. Volgens een geïnterviewde is het actieplan "een kerstboom aan projecten" geworden, een ander gebruikt de term "projectencarrousel" en klaagt over de gebrekkige afstemming en samenhang. In het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is er eveneens sprake van versnippering, zowel in het aantal landen dat wordt geholpen als in het aantal projecten. De problematiek van armoede en achterstand is complex en vraagt om een veelzijdige aanpak, maar niet om een hausse aan kleine, kortlopende, symptoombestrijdende en onsamenvangende projecten.

Het kabinet heeft de woningcorporaties een centrale rol toebedeeld in het krachtwijkenbeleid. De corporaties streefden honderd jaar geleden al naar de 'geestelijke verheffing van de arbeider', maar Minister Vogelaar heeft een extra boost gegeven aan de sociaal-maatschappelijke activiteiten van woningcorporaties. Die worden zo steeds meer echte 'ontwikkelingsorganisaties' voor de wijken. Maar niet zonder slag of stoot. De overheid en de corporaties zijn duidelijk zoekende in hun onderlinge relatie en rolverdeling: wie is waarvoor verantwoordelijk, wat betekent dat voor de financiering en wie controleert wat? Binnen het krachtwijkenbeleid heeft dat geleid tot een financiële constructie waarbij de corporaties geld storten in een privaat investeringsfonds (2,5 miljard in tien jaar), waar ze vervolgens 'subsi-

in achterstandswijk

dieaanvragen' kunnen indienen voor hun eigen projecten in de wijken. De corporaties in Kanaleneiland klagen over de bureaucratie die hiermee gepaard gaat en het verlies aan bestedingsvrijheid.

Binnen ontwikkelingssamenwerking spelen de zogenoemde 'medefinancieringsorganisaties' (mfo's) een belangrijke rol. Zij stammen net als de woningcorporaties uit de tijd van de verzuiling, maar zijn in tegenstelling tot de verzelfstandigde corporaties nog steeds grotendeels financieel afhankelijk van de overheid. Vanaf de jaren tachtig is de overheid steeds strengere subsidievoorwaarden gaan stellen. In het huidige systeem, dat stamt uit 2006, moeten de mfo's met elkaar én met andere ontwikkelingsorganisaties concurreren voor overheidssubsidie. Er is in dit systeem meer transparantie over de wijze waarop subsidies besteed worden, maar of dat meer inzicht biedt op de effectiviteit van de geboden hulp is nog maar de vraag. Er zijn ook perverse effecten, zoals een doorgeslagen verantwoordingscultuur en cijferfetisjisme. Sommige organisaties schakelen externe adviseurs in om hen te helpen bij het schrijven van de subsidieaanvragen en ook accountantskantoren verdienen goed aan de controle van de jaarverslagen. De relatie tussen de overheid en de mfo's die voorheen was gebaseerd op vertrouwen (door sommigen opgevat als onverschilligheid) is nu compleet omgeslagen naar wantrouwen. De woningcorporaties in Kanaleneiland voelen zich op eenzelfde manier door de overheid miskend en gewantrouwd. Zowel in de uitvoering van het ontwikkelingsbeleid als het wijkbeleid is de overheid afhankelijk van de samenwerking met vele (semi)publieke en private partijen. De onderlinge relatie, rolverdeling en verantwoordelijkheid van verschillende partijen moet duidelijk zijn en worden bewaakt, maar moet niet doorslaan naar een situatie waarin cijfers en regeltjes heilig zijn.

Wantrouwig

Net als in de ontwikkelingssamenwerking streeft het wijkbeleid naar 'participatie'. Een deel van het budget voor de wijken gaat naar burgerinitiatieven. Betrokkenheid van bewoners wordt als voorwaarde gezien voor succes, maar het gevaar is dat de verantwoordelijkheid voor het oplossen van bepaalde problemen in de wijk wordt afgeschoven op de bewoners. Sommige wijkproble-

men kunnen alleen door professionele organisaties worden opgelost en sociaal-economische problemen kunnen vaak beter door de nationale overheid worden aangepakt. In de ontwikkelingssamenwerking geldt eveneens dat bepaalde problemen vragen om oplossingen op een ander niveau dan de lokale context, bijvoorbeeld het opheffen van de landbouwsubsidies in het Westen. Zolang boeren in het Westen zwaar worden gesubsidieerd, zal een Afrikaanse boer met zijn producten niet kunnen concurreren op de internationale markt.

De mensen die het meest profiteren van de subsidies voor burgerinitiatieven zijn bovendien doorgaans niet de meest kwetsbare wijkbewoners. Die trekken zich terug in hun huizen, zijn niet georganiseerd en doen niet aan beleidsbeïnvloeding. Zij staan wantrouwig tegenover de overheid en voelen zich vaak niet aangesproken door buurtprojecten. Deze mensen, en vooral ook hun kinderen, moeten meer en beter onderwijs en meer kansen op de arbeidsmarkt krijgen, zodat zij de vaardigheden krijgen en de netwerken opbouwen om actief mee te kunnen doen in de samenleving.

Het wijkbeleid en het ontwikkelingsbeleid lijden beide onder een 'projectenziekte', ingegeven door financieringsmechanismen (projectsubsidies), een verantwoordingscultuur (snel resultaat boeken en laten zien) en de wisselende trends en hypes. In Nederland zijn in vergelijking met ontwikkelingslanden basisbehoeften tamelijk goed geregeld, maar desondanks zijn er te veel mensen die in relatieve 'onvrijheid' leven. Het is twijfelachtig of het subsidiëren van buurtprojecten de beste manier is om hen te helpen. In plaats van het forceren van sociale cohesie via tig 'lieve projectjes', moet de overheid in de achterstandswijken investeren in onderwijs en werk. Het doel moet de emancipatie van kansarme mensen zijn: meer mogelijkheden bieden om zich ontwikkelen en zelf actief vorm te geven aan hun leven. Dat het ons in Nederland niet lukt om dit doel te verwezenlijken, betekent niet dat we ontwikkelingshulp in andere landen maar moeten vergeten. Maar de vergelijkbare mechanismen manen wel tot bescheidenheid. Zowel in eigen land als daarbuiten creëren we vaak liever een schijn van gemeenschap en veiligheid dan dat we mensen daadwerkelijke kansen bieden om zelf hun leven in te richten.

=

Met dank aan Aysel Sabahoglu voor haar opmerkingen op eerdere versies van de tekst.

Literatuur

S. Akinci, A. Sabahoglu, B. Snels, *De Falende Staat van Ontwikkelingssamenwerking? Over de noodzaak van debat en het stellen van moeilijke vragen*, Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, 2008.

P. Hilhorst, 'Lieve projecten maken de buurt niet hechter, gedeeld belang wel', *De Volkskrant*, 7 januari 2006.

A. Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999.





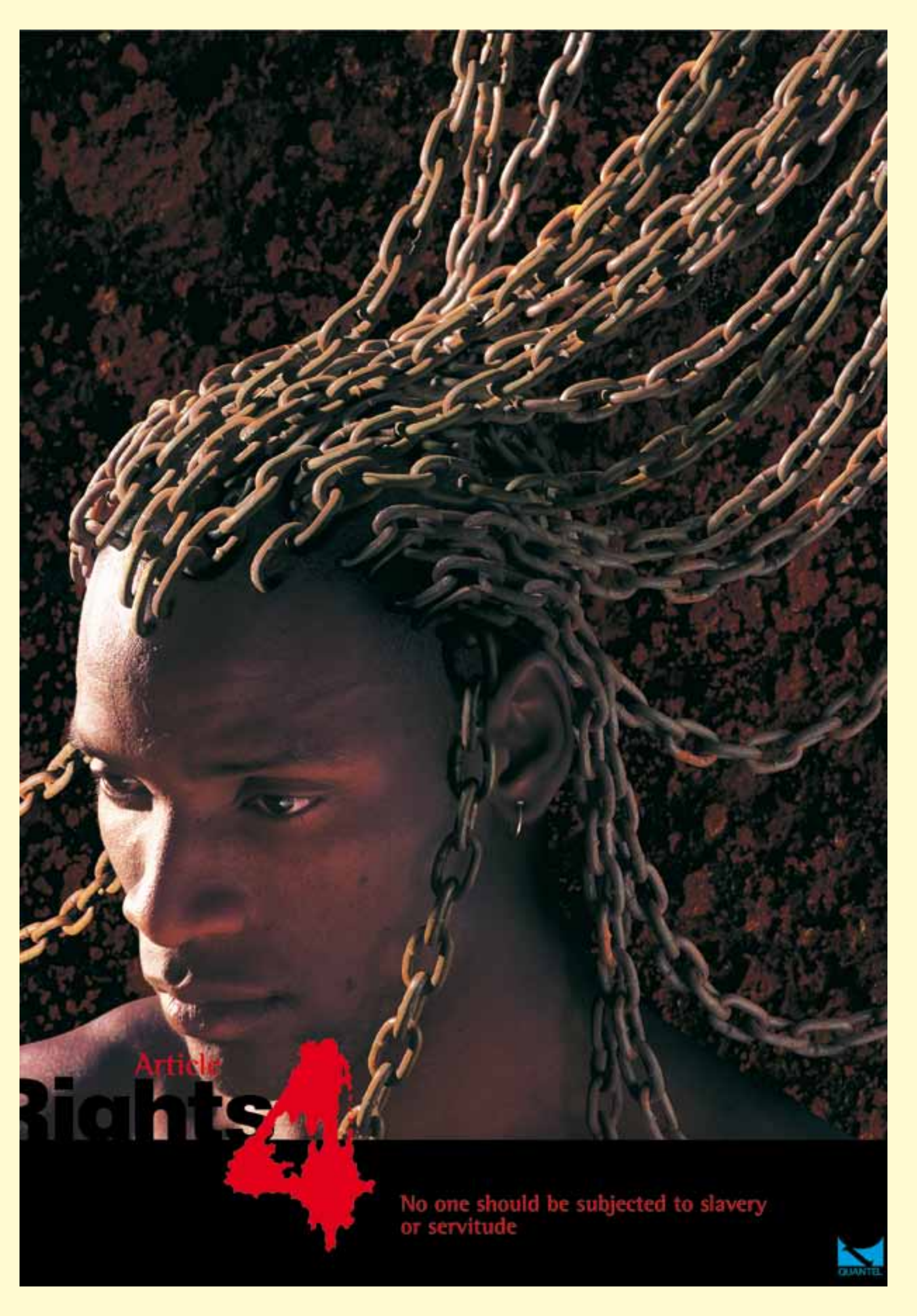
Chaz Maviyane-Davies: grafisch activisme

Chaz Maviyane-Davies is een ontwerper en filmmaker uit Zimbabwe. Maviyane zet zijn grafische werk in voor de strijd voor sociale verandering en een rechtvaardige toekomst. Zo maakte hij posters voor de bestrijding van aids, voor de honderste verjaardag van Bertold Brecht en voor de VN-conventie over klimaatverandering. Hij verliet zijn land omdat het er door zijn confronterende politieke werk te gevaarlijk voor hem werd. Sinds 2001 doceert hij aan het Massachusetts College of Art in het Amerikaanse Boston.

Met per e-mail verspreide beelden riep hij in 2002 zijn landgenoten in Zimbabwe op om naar de stembus te gaan. Links één van zijn beelden uit die verkiezingsstrijd (zie ook de volgende spread).

Rechts één van de 12 posters in een serie over de verklaring van de rechten van de mens van de Verenigde Naties, vanuit een Afrikaans perspectief. Maviyane wilde daarmee tegenwicht bieden tegen de eenzijdige manier waarop Afrika meestal wordt geportretteerd als een continent van ellende: honger, ziekte, haat en geweld. Alsof dat het enige is waar Afrika om draait.

“Ik gebruik beelden en ideeën om zelfgenoegzaamheid en onverschilligheid te bestrijden en mensen bewust te maken van sociale thema’s: van discriminatie en mensenrechten tot gezondheid en milieu”, aldus Maviyane-Davies. “Design is mijn wapen.”

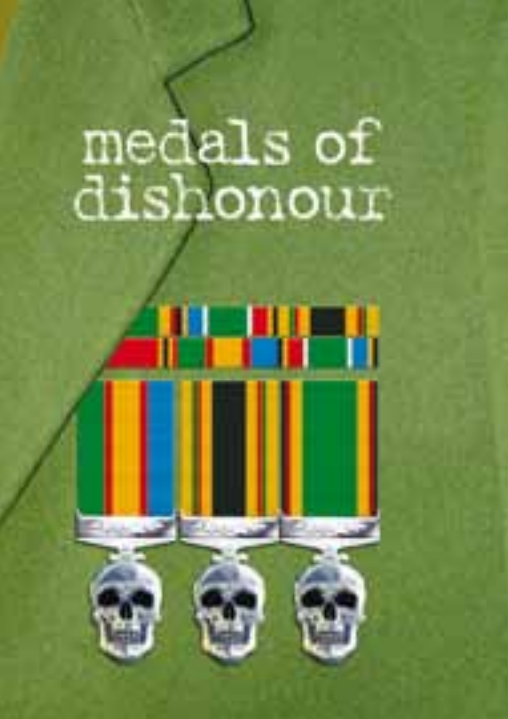


Article

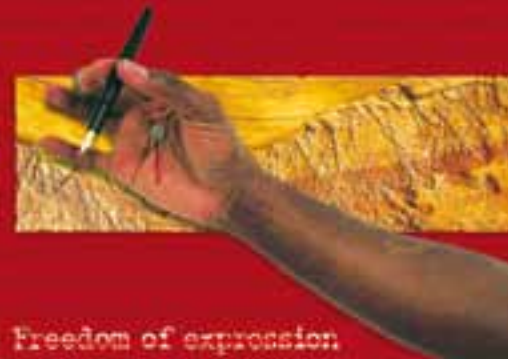
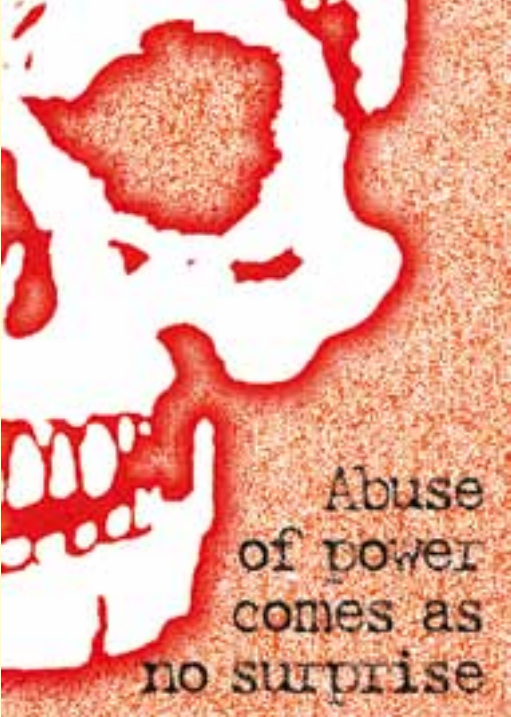
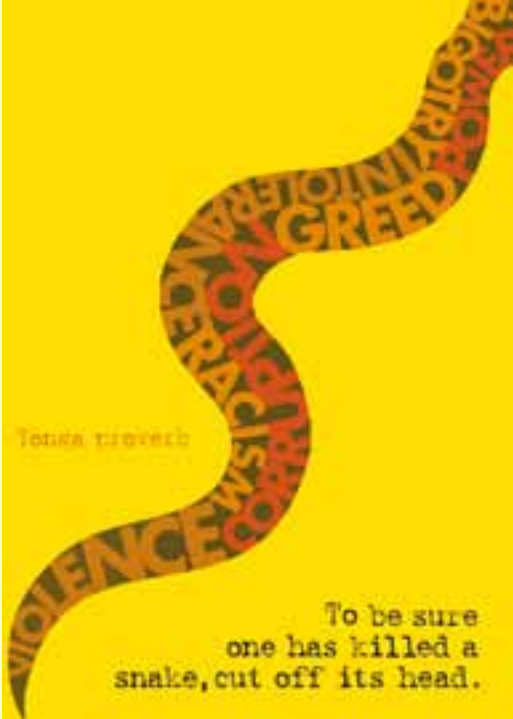
Rights



No one should be subjected to slavery
or servitude



In 2000 en 2002, in de 30 dagen voor de verkiezingen in Zimbabwe, maakte Maviyane-Davies iedere dag één beeldend commentaar en verspreidde dat via email. Hij riep op om moed te houden en te gaan stemmen, ondanks de intimidaties en het geweld waarmee dictator Mugabe de verkiezingsstrijd manipuleerde.



democratie

Democratiseringsondersteuning is lange tijd als onlosmakelijk onderdeel van ontwikkelings-samenwerking gezien. Maar over het veronderstelde positieve verband tussen beide bestaat steeds meer twijfel. Maar de argumenten van de critici snijden geen hout.

In de jaren negentig leek zich een democratisch wonder te voltrekken. Een democratiseringsgolf trok door de wereld. Dictaturen werden in Latijns-Amerika en Afrika één voor één omver geworpen en het leeuwendeel van Oost-Europa transformeerde van gesloten systeem tot democratisch kandidaat-lidstaat van de Europese Unie. Ook voor het Midden-Oosten en Azië waren de democratische verwachtingen hooggespannen. De veronderstelde causaliteit tussen democratie en (economische) ontwikkeling deed vooral in de jaren negentig opgeld, de bloeiperiode van het democratiseringsadagium. De schuld voor het falen van ontwikkeling in bijvoorbeeld Afrika werd grotendeels gelegd bij dictatoriale systemen die groei in de weg zouden zitten. Democratisering zou volgens dit model de weg effenen voor de ontwikkeling van een land, omdat de voorwaarden voor economische ontwikkeling beter zouden worden gewaarborgd door een democratie.

Maar de voorspellingen voor een wereldwijde democratische omwenteling bleken te optimistisch. Binnen een decennium werd duidelijk dat sommige nieuwe democratieën niet goed waren geconsolideerd en dat er in sommige landen zelfs sprake was van een terugval naar ondemocratische (populistische) sentimenten en maatregelen – zoals in bijvoorbeeld Venezuela en Rusland. De teleurstelling over de tegenvallende resultaten van democratisering wordt steeds vaker gekoppeld aan twijfel over de aanname dat democratie een positieve invloed heeft op ontwikkeling. En die twijfel is de afgelopen jaren verder gevoed. De schijnbaar onstuitbare economische opmars van bijvoorbeeld China en Vietnam – zonder enige vorm van democratisering – in de afgelopen jaren heeft zijn beslag gekregen in de vorm van een discussie tussen beleidsmakers en wetenschappers over de ondersteuning van democratisering.

Wensdenken

Democratie wordt nog steeds gezien als het politieke systeem dat rechten en vrijheden het beste waarborgt. Maar wanneer ontwikkelingssamenwerking zich met democratisering bezig zou moeten gaan houden is onderwerp van verhit debat dat zich heeft vastgezet rond een kip-ei vraagstuk: moet economische ontwikkeling niet voorop staan? Blijft democratisering überhaupt nog van belang voor de ontwikkeling van een land? Moeten ontwikkeling en democratisering in opeenvolgende fases worden ondersteund? Moeten niet eerst de staatsinstituties van een land op orde zijn?

Bezinning na de democratiseringseuforie van de jaren negentig was een noodzaak. De verwachting dat democratisering een antwoord zou zijn op alle problemen – en democratie beschouwen als een onontkoombaar eindstation zoals velen in de jaren negentig deden – was eerder op teleologisch wensdenken dan op de realiteit gestoeld. Helaas zijn de argumenten van de critici slecht onderbouwd. Zo zijn sommigen ervan overtuigd dat het eigenlijk prima is om de ontwikkeling van ondemocratische landen zoals Vietnam (en China) te ondersteunen, vanuit de gedachte dat als er eenmaal een middenklasse is ontwikkeld, de democratie op termijn vanzelf zal komen. Dat is hetzelfde wensdenken dat ten grondslag lag aan het 'derde

**Democratie-
ondersteuning** richt zich niet alleen op verkiezingen, maar gaat juist vaak over de periode daartussen. Het betreft dan ondermeer ondersteuning van politieke partijen en het parlement en hulp bij de opbouw van instituties en de civil society.
Het Nederlands Instituut voor Meerpakten Democratie richt zich vooral op politieke partijen (zie www.nimd.org).

golf' denken dat democratie tot einddoel bestempelde. Wonderlijk is de snelle terugkeer van dit denken wel. De mislukking van het in de jaren tachtig ingezette beleid van economische liberalisering, dat door velen ook als wegbe-reider voor economische ontwikkeling en democratisering werd gezien (de periode van de Washington Consensus, die tot ongeveer 2000 heeft gelopen) ligt velen nog vers in het geheugen. Bovendien zal het ondersteunen van ontwikkeling in dictaturen vandaag de dag vermoedelijk niet anders verlopen dan in voorgaande decennia, waarmee een terugkeer naar oude problemen wordt geriskeerd. Denken dat de economische ontwikkeling van China en Vietnam zal resulteren in democratie is een reflectie van gedateerde theorieën die voorspellen dat economische groei vanzelf tot democratie zal leiden. Veel landen die zich economisch uitstekend hebben ontwikkeld zijn bepaald niet het democratische pad ingeslagen en lijken daartoe ook geen aan-stalten te maken. China en Vietnam vormen daar (voorals-nog) geen uitzondering op.

Paternalistisch

Anderen gaan nog een stapje verder en zeggen dat we sowieso niet zo de nadruk op democratie moeten leggen – er moet vooral economisch ontwikkeld worden. 'Brood op de plank' is voor sommige landen belangrijker dan democratie. Volgens weer anderen zijn enkele landen simpelweg te arm voor democratie. De meest gezaghebbende vertegenwoordiger van deze opvatting is de econoom Paul Collier (overigens ook een van de grote inspiratiebronnen voor het pamflet over Ontwikkelingssamenwerking van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks). Volgens Collier werkt democratisering onder een bepaald inkomensniveau gewoonweg niet. Hij staat dit aan de hand van allerlei regressieve correlaties, verbanden tussen diverse variabelen, die lijken uit te wijzen dat democratieën onder een bepaald inkomensniveau bijzonder instabiel en gewelddadig zijn. In deze gevallen is stabiliteit volgens Collier belangrijker dan democratie. Collier raakt bij velen een gevoelige snaar, omdat we allemaal zien dat, vooral in fragiele en arme staten, democratisering en veiligheid taaie, onvol-maakte processen blijken te zijn. Maar bij nadere bestude-ring blijkt Collier's methodologie de nodige vraagtekens op te roepen. William Easterly – eveneens econoom – verwijt Collier een aantal variabelen (democratie, veiligheid, inkomen) bij elkaar te gooien die allen op zichzelf een uitkomst zijn van diverse en complexe sociale processen. Easterly heeft een punt: wat precies van invloed is op veiligheid, stabiliteit, democratie en inkomen is afhankelijk van zoveel (niet altijd even duidelijke) factoren dat een regressieve cor-relatie tussen deze variabelen weinig zegt over oorzaak en gevolgrelaties tussen democratie, inkomen en veiligheid.

De roep om ontwikkeling voorafgaande aan democra-tisering wordt niet ondersteund door de feiten. Ja, er zijn landen die economisch ontwikkelen zonder te democrati-seren. Maar er is weinig tot geen systematisch bewijs ver-zameld waaruit blijkt dat economische ontwikkeling door dictaturen beter en duurzamer wordt opgelost dan door democratieën. Daarnaast zijn de cultuurrelativistische en paternalistische attitudes die achter modellen zoals die

van Collier schuilgaan zorgelijk. Vanzelfsprekend is fysiek en financieel overleven het allerbelangrijkste wat er is. Maar dit wordt al te vaak aangegrepen om te zeggen dat een land te arm, te weinig opgeleid of simpelweg 'nog niet klaar' is voor democratie. Jarenlang wereldwijd onderzoek wijst keer op keer uit dat mensen, overal ter wereld, invloed op hun lot willen uitoefenen, zeggenschap willen hebben. Easterly merkt over Collier's opvatting op dat de subtekst van zijn visie luidt dat we arme mensen vooral niet met democratie moeten vertrouwen, omdat ze elkaar onher-roepelijk zullen gaan bevechten. Terecht onderstreept hij dat niemand 'te arm' is voor democratie – dergelijke pater-nalistische opvattingen moeten we zo snel mogelijk een halt toe roepen.

Vooralsnog zijn de meeste critici van mening dat democra-tie nog steeds van belang is – democratie helemaal van het ontwikkelingslijstje schrappen is kennelijk niet bon ton. Alleen kan democratieondersteuning volgens sommigen uitsluitend *gefaseerd* worden ingezet. De politicologen Jack Snyder en Edward D. Mansfield zijn van mening dat, voor-dat aan democratieondersteuning kan worden gedacht, er eerst aan een aantal basisvoorwaarden moet worden voldaan. Volgens hen moeten eerst de staatsinstituties op orde zijn voordat men aan democratisering kan beginnen. Zodra er 'gezonde' staatsinstituties en gezonde civiele insti-tuties zijn kan men aan democratiseren beginnen. Zo niet, beargumenteren de auteurs, dan is de kans groot op een mislukte democratie zoals Irak of Libanon. In democratieën die een a-liberaal pad opslaan kunnen ondemocratische elementen en instituties een land voor zeer lange tijd in een bepaalde (onwenselijke) richting duwen, waarschu-wen Snyder en Mansfield. Een andere voorstander van een gefaseerde aanpak is de politicoloog en filosoof Francis Fukuyama. Volgens Fukuyama moeten we accepteren dat staatsvorming doorgaans een gewelddadig proces is, een proces dat niet samengaat met democratisering. Fukuy-ama baseert zijn stelling vooral op de historische ontwik-keling van staten in Europa, waarbij staatsvorming soms zelfs richting etnische zuivering ging om de grenzen van de staat vast te kunnen stellen. Deze dwingende kant van de staat is volgens Fukuyama diametraal tegengesteld aan de liberale rechtsstaat, die de macht van de centrale staat juist aan banden legt. Als de internationale gemeenschap vereist dat staatsvorming met democratische regels moet worden opgebouwd, riskeren we volgens hem de kans dat conflicten worden bevroren die later tot uiting kunnen komen.

Het is echter zeer de vraag of de historische processen rond staatsvorming in Europa als een voorspellend model kunnen worden ingezet voor actuele staatsvormingspro-cessen. Deze wel erg veralgemeniserende en eurocentri-sche visie gaat ervan uit dat eeuwenoude processen in een relatief homogeen gebied wereldwijd als maatstaf moeten worden genomen. Het is echter zeer de vraag wat deze Europese processen over staatsvorming in landen zoals Kenia, Afghanistan, Libanon en vele andere landen kunnen zeggen. Om dergelijke unieke processen als voorspellende cases in te zetten is even weinigzeggend als Colliers cor-

relatie tussen democratie, inkomen en veiligheid. Dit nog los van het feit dat er genoeg landen te vinden zijn die wel succesvol staatsvorming aan democratisering hebben gekoppeld, zoals India. Ook rijst de vraag of er voor heterogene landen wel een echt alternatief is. Zelfs Collier is van mening dat er voor heterogene landen uiteindelijk niet echt een alternatief is voor het democratisch delen van macht tussen verschillende etnische groepen, als men interne conflicten en burgeroorlogen wil voorkomen. Machtsdeling, hoe moeizaam ook, kan conflicten ook voorkomen en hoeft niet noodzakelijkerwijs te leiden tot escalatie van conflicten.

Ook op Mansfield en Snyder valt het nodige af te dingen. Er zijn voldoende landen te noemen die de afgelopen decennia hun staatsinstellingen sterk hebben verstevigd zonder te democratiseren. Neem bijvoorbeeld Egypte, dat gedurende de opbouw van zijn staatsinstituten steeds autoritairder is geworden. Juist daardoor zijn de mogelijkheden om daadwerkelijke democratisering in dat land te ondersteunen sterk afgenomen, terwijl volgens Snyder en Mansfield het moment van ondersteuning juist nu daar zou zijn. Democratiseringsexpert Thomas Carothers wijst erop dat regimes zich vaak tijdens het institutionaliseringsproces verstevigen. Daarna wordt het alleen maar moeilijker om überhaupt nog van invloed te zijn. Een andere categorie betreft ondemocratische regimes die juist zo min mogelijk institutionaliseren en daar ook bijzonder moeilijk toe te bewegen zijn door externe druk. De houding van beide soorten regimes, geïnstitutionaliseerd en niet geïnstitutionaliseerd, is logisch verklaarbaar. Autoritaire staten verhouden zich hoe dan ook moeizaam tot rechtsstatelijke institutionalisering. De rechtsstaat is niet in het belang van hun voortbestaan. Hopen dat een ondemocratisch regime de fundamenteën van bonafide instituties zal leggen, zoals Mansfield en Snyder doen, is wederom een voorbeeld van wensdenken. Bovendien is het moeilijk vast te stellen wanneer institutionalisering is voltooid. Volgens het model van Mansfield en Snyder zou een land als Italië al niet in aanmerking komen, merkt Carothers op. Een uiterst merkwaardige uitkomst.

Bovenstaande observaties raken ook aan een algemeen punt. De voorstanders van een gefaseerde aanpak lijken allemaal op zoek te zijn naar een blauwdruk. Of het nou gaat om de hoeveelheid bruto nationaal inkomen, de mate van economische ontwikkeling, de graad van institutionalisering of de mate van staatsvorming, ze worden gezien als potentiële voorspellende factoren die slagen of falen van democratisering en democratiseringsondersteuning verklaren. Zonder veel moeite worden daarbij volstrekt verschillende geschiedenissen of processen bij elkaar gegooid om als voorspellende voorbeelden of overtuigende correlaties te dienen. Ook lijkt er weinig overeenstemming te bestaan over wat er met democratisering wordt bedoeld. In de gangbare opvatting van ontwikkelingsorganisaties valt de opbouw van instituties daar ook onder. Criticasters van democratiseringshulp als Snyder en Mansfield die de nadruk leggen op de opbouw van staatsinstellingen lijken te vergeten dat dit vaak al een belangrijk onderdeel is van een breed pakket aan projecten in het veld van democrati-

seringsondersteuning. Met het hanteren van een te nauwe definitie van democratisering wordt de werkelijkheid en complexiteit van democratiseringshulp geweld aangedaan.

Mensenrechten

We moeten erkennen dat we weinig weten over de causale relatie tussen democratisering en ontwikkeling. Er is veel onderzoek dat uitwijst dat democratisering een positieve uitwerking heeft op ontwikkeling, maar definitief bewijs is er niet. Omdat bewijs voor beide posities ontbreekt, is het alleen al daarom te vroeg om democratieondersteuning in haar huidige vorm af te schrijven, temeer omdat de verdieping op dit terrein juist nu plaatsvindt. Veel organisaties die zich tussen de verkiezingen in met democratisering bezig houden zijn nog jong en veel programma's zijn pas enkele jaren oud. Op korte termijn grootse resultaten verwachten is binnen de taaie, procesmatige dynamiek van democratisering weinig zinvol.

Maar democratieondersteuning is ook om andere redenen van belang. Met 'ontwikkeling' wordt in ontwikkelingsjargon doorgaans veel meer bedoeld dan economische ontwikkeling alleen. Ontwikkeling gaat ook om de rechtsstaat, om individuele rechten, vrijheden, de vrijheid om keuzes te maken. Het gaat om fundamentele mensenrechten. Die worden in een democratie nog altijd beter gewaarborgd dan in een dictatuur. Juist in arme landen met jonge democratieën die zich – met weinig tot geen middelen – nog moeten consolideren is democratieondersteuning van belang. Juist om te voorkomen dat de kiezers teleurgesteld raken in hun imperfecte democratie die onvoldoende 'levert', is het belangrijk die democratieën te ondersteunen om sterker te worden.

Vanuit liberale en linkse waarden is het ondersteunen van democratische en universele waarden en rechten een logische principiële keuze. Bij gebrek aan sluitend bewijs zullen we moeten varen op een principieel kompas met een flinke dosis realisme. Er zijn altijd situaties waarin democratisering niet direct, of alleen in samenspel met een brede, veelomvattende aanpak met meerdere partners kan worden ondersteund. Inderdaad dient er kritisch te worden gekeken naar democratieondersteuning. Waar mogelijk moet strenger gekeken worden naar (tussentijds) bereikte resultaten en meer afgestemd en samengewerkt te worden met anderen.

Dragers van democratisering zijn de mensen in de landen zelf. Het is zaak om de hoge verwachtingen van democratieondersteuning bij te stellen. De invloed van de internationale gemeenschap op democratisering wordt door de besproken critici veel te veel uitvergroet. De internationale gemeenschap is niet bij machte om democratiseringsprocessen in zo vergaande mate te bepalen en te sturen. Democratie wordt gelukkig van binnenuit gemaakt en niet door externe bemoeienis bepaald. Aan ons de keuze of we dat interne proces, in die ontwikkelingslanden waar democratisering ter plekke gedragen wordt, willen ondersteunen.

=

Literatuur

- S. Berman, 'The Vain Hope for Correct Timing', *Journal of Democracy* 18 (2007), nr. 3, 14-17.
Th. Carothers, 'Misunderstanding Gradualism', idem, 18-22.
Th. Carothers, 'How Democracies Emerge. The Sequencing Fallacy' *Journal of Democracy*, 18 (2007), nr. 1, 12-27.
P. Collier, 'Fragile States', in: B. Berendsen ed., *Democracy and Development*, KIT publishers 2008, 87-203.
W. Easterly, 'Freedom and Development' in: idem, 57-69.
F. Fukuyama, 'Liberalism Versus State-Building', *Journal of Democracy*, 18 (2007) nr. 3, 10-14.
E.D. Mansfield and J. Snyder, 'The Sequencing "Fallacy"', *Journal of Democracy*, idem, 5-9.

de nieuw

Er heeft zich de laatste 10 jaar een stille revolutie voltrokken in de ontwikkelings-samenwerking. Heel wat donoren hebben enorme veranderingen ondergaan, omdat ze flink geleerd hebben van de fouten uit het verleden. Je zou zelfs kunnen stellen dat er, voor het eerst in de hulpgeschiedenis, een stevige visie is ontstaan op wat nou de echte knelpunten in ontwikkelingsprocessen zijn.

Een wel zeer belangrijk inzicht is dat ontwikkeling en armoedebestrijding onlosmakelijk verbonden zijn met de politiek, met de staat en dus met de overheid. Je kan daar niet omheen. Nu, we weten allemaal dat heel wat van die armste landen niet enkel heel erg arm zijn, maar dat het er ook politiek vaak niet erg snor zit. Corruptie tiert er welig, het staatsapparaat is een rommeltje, de administratie is inefficiënt, ambtenaren zijn onderbetaald en hebben vaak te weinig capaciteiten om hun werk naar behoren uit te voeren, de politieke leiders zijn vooral bezorgd om aan de macht te blijven en lijken weinig of niets te geven om ontwikkeling, en in een heel aantal gevallen worden de mensenrechten er ook nog eens flink met de voeten getreden... Diegenen die de prijs van dit alles betalen zijn de armen natuurlijk. Als je dan een potje geld hebt om aan ontwikkelingssamenwerking te doen, dan lijkt de logica te suggereren dat je dat best direct naar die armen brengt en hen bedient op hun wensen. "Want als wij het niet doen, wie dan?" Maar het cynische is dat de meeste ontwikkelings-agentschappen dat de laatste 40 jaar eigenlijk continu gedaan hebben, vaak ook nog eens allemaal door elkaar en langs elkaar heen. De resultaten zijn uitgebleven. Sterker nog, het heeft bijgedragen tot chaos, tot nog groter staatsverval in die landen en tot nog meer vervreemding tussen overheid en burgers. Overheden, hoe we het ook wenden of keren, moeten hun verantwoordelijkheden tegenover de burgerbevolking nemen, en het is dus niet aan ons om de staat te vervangen of de tekortkomingen van die staat continu op te vangen. Dat werkt op termijn contraproductief. Donoren beseffen ook dat ze de staat niet zomaar kunnen dwingen om een bepaald beleid te voeren. Het opleggen van allerlei conditionaliteiten werkt niet, ook dat hebben donoren geleerd uit ervaring. Ontvangende overheden vertikken het om dingen uit te voeren waar ze geen eigenaarschap over hebben, zeker als aan die uit te voeren maatregelen een politiek prijskaartje hangt.

Contract

Vandaag tracht men op een andere manier aan de slag gaan. Idealiter zouden ontvangende overheden een nationale armoedebestrijdings- of ontwik-

kelingsstrategie moeten uitschrijven. Het potje ontwikkelingsgeld moet vervolgens intelligent gebruikt worden om samen met de overheid aan tafel te gaan zitten en haar in die beleidsdialoog te laten beslissen welke hervormingen zij ziet als noodzakelijk om de ontwikkelingsstrategie te kunnen realiseren en zodoende performantie te verbeteren. Respect voor eigenaarschap (*ownership, commitment*), voor nationale ontwikkelingsstrategieën en de bestaande politico-administratieve systemen is dus cruciaal. Dit houdt in dat de ontwikkelingsstrategie en de hervormingsagenda enerzijds gedragen moet worden door de plaatselijke overheid, maar dat donoren anderzijds moeten bijdragen aan het vermijden van overlast voor die overheid. Dit wil zeggen dat de donoren onderling moeten coördineren (harmonisatie) en dat ze hun hulp moeten afstemmen op de lokale systemen. De beleidsdialoog met de ontvangende overheid resulteert idealiter in een soort contract waarin beide partijen rekenschap moeten afleggen over de aangegane verbintenissen: de overheid bindt zich aan bepaalde resultaten, de donorgemeenschap bindt zich aan voorspelbare en tijdig aangeleverde hulpvolumes volgens de afgesproken modaliteiten. Idealiter worden opvolgingsindicatoren ook verbonden aan financiële implicaties. Hulp kan dus vermeerderen of verminderen, flexibeler (algemene budgetsteun die loopt via de staatskas van het ontvangende land) of minder flexibel (bijvoorbeeld sectoriele budgetsteun, bestemd voor bepaalde ministeries) gemaakt worden al naargelang de behaalde resultaten. En daarnaast behouden donoren natuurlijk nog steeds potjes geld voor de civiele maatschappij in noord en zuid die liefst zelf ook via allerlei initiatieven op het vlak van beleidsbeïnvloeding zowel donoren als ontvangende overheden aanzetten tot meer en betere pro-arme performantie. Het moge duidelijk zijn dat deze aanpak extreem moeilijk en complex is. Niet enkel omdat deze vorm van ontwikkelingssamenwerking eigenlijk draait om politico-institutionele engineering waar geen recepten voor bestaan, maar ook omdat het werk van zeer lange adem is. Corruptie roei je immers niet van de ene dag op de andere uit, en hervormingen doe je niet in een nacht. Resultaten zijn ook niet onmiddellijk

wehulp

zichtbaar en het is en blijft een risicovolle onderneming, want het betekent immers dat je geld geeft aan de overheid, wetende dat er aanvankelijk een deel zal verdwijnen in de zakken van corrupte ambtenaren en politici. Maar dat is een noodzakelijke kost, want om een defect waterleidingssysteem (het overheidssysteem) te repareren moet je weten waar de lekken zitten om ze vervolgens met de overheid aan te kaarten.

Denemarken

Alle bovenvermelde richtprincipes van eigenaarschap, harmonisatie, afstemming, resultaatsgerichtheid, en ook de idee van wederzijds rekenschap afleggen, staan plechtig neergeschreven in de Verklaring van Parijs (2005) waartoe meer dan 100 landen zich verbonden hebben. Voortrekkers van de nieuwe hulpbenadering zijn Nederland, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Denemarken, Noorwegen, Finland, Duitsland, Zwitserland, Canada en Australië. Ze worden internationaal erkend als de meest progressieve donoren in deze nieuwe hulparchitectuur. Donoren die volop bezig zijn met het omschakelen zijn o.a. de EC, België, Frankrijk, Luxemburg, Oostenrijk. Zelfs Japan experimenteert met nieuwe hulpmodaliteiten. Hoopgevend is zelfs dat er ook indicatoren zijn verbonden aan deze principes en streefdoelen, die bereikt moeten worden tegen 2010. Je zou terecht kunnen stellen dat deze principes en deze nieuwe vorm van ontwikkelingssamenwerking waarschijnlijk het beste is dat donoren totnogtoe hebben uitgevonden. Maar het is geen makkelijke opdracht. En naarmate de tijd verstrijkt wordt de orde van grootte van de verschillende obstakels ook steeds vaker duidelijk zichtbaar. We kunnen hier niet alle obstakels in detail in beeld brengen, maar een aantal grote uitdagingen willen we wel aankaarten.

Ontwikkelingssamenwerking wordt in de nieuwe hulpbenadering zeer politiek van aard. Het gaat niet meer om schooltjes en waterputten, het gaat om het technocratisch en politiek hervormen van staten en overheden die soms politiek helemaal in de knoop liggen, soms technocratisch tekortschieten, maar meestal op beide fronten erg problematisch scoren (zoals fragiele post-conflict staten). Dat wil zeggen dat donoragenten moeten onderhandelen over

soms zeer politiek gevoelige hervormingen, inschatten wat het reële engagement is van de ontvangende overheid (dat vaak ook nogal eens durft te fluctueren al naargelang het moment in de politieke cyclus van het land), aanvoelen wat redelijke ritmes van vooruitgang zijn (rekening houdend met allerlei factoren die misschien buiten de controle van de overheid vallen zoals een financiële crisis bijvoorbeeld), scenario's uitwerken als het (ineens heel erg) fout gaat in het ontvangende land (een politieke crisis waarbij de overheid erg repressief optreedt bijvoorbeeld). Het betekent dat je als donor, om dit nieuwe spel goed te spelen, steeds kort op de bal moet spelen, risicoanalyses moet maken, rekening moet houden met nationale en internationale evenementen, et cetera. Je moet dus vooral een goede politieke strategie zijn, met diplomatieke talenten en ontwikkelingsexpertise, die zijn 'macht' intelligent gebruikt als de context het toelaat om de ontvangende overheid (of sleutelfiguren daarin) te verleiden en aan te zetten om aan meer en betere armoedebestrijding te doen, om het overheidsapparaat gradueel te pushen naar betere prestaties. Een enorme uitdaging is dat, vooral als je weet dat hiervoor geen handleidingen bestaan, geen blueprints of recepten. Er bestaan immers geen wetenschappelijke routekaarten die beschrijven hoe men met donorgelden arme landen duwt of trekt richting Denemarken. Daarmee bedoelen we natuurlijk niet het echte Denemarken, maar wel een soort 'postkaartversie' van het land: een samenleving waar mensen het recht hebben om zich te organiseren, te participeren in de politiek, een zo gewelddoos mogelijke samenleving, liefst met hoge niveau's van menselijke ontwikkeling, hoge welvaart, weinig tot geen armoede en een tolerante cultuur waar discriminatie geen plaats heeft. Hoewel het Denemarken-ideaal misschien eurocentrisch en westers lijkt hoeft dat niet noodzakelijk zo te zijn. Het postkaartmodelletje laat erg veel ruimte voor variatie en diversiteit. Maar het is wel duidelijk dat het Denemarken-ideaal ervan uitgaat dat mensen, overal ter wereld, universele voorkeuren hebben: democratie is te verkiezen boven een dictatuur, welvaart boven armoede, inclusie boven exclusie, hoge menselijke ontwikkeling boven lage menselijke ontwikkeling.

De weg hierheen, zonder gebaande paden en routekaarten, is een proces van zoeken, vallen en opstaan, en waarschijnlijk... héééééél veel geduld.

Maakbare politiek

Donoren werken constant op het snijvlak tussen politieke hervormingen en meer technische ontwikkelingsvraagstukken. Donoren hebben het hier nog erg moeilijk mee. Nog te vaak kruipt ontwikkelingssamenwerking weg achter technocratische vraagstukken, want dat lijkt makkelijker beheersbaar, controleerbaar, opvolgbaar, maakbaar. Het politieke daarentegen is onvoorspelbaar, moeilijk, 'messy', ongrijpbaar. Sommige donoren stellen zelfs dat het politieke 'off limit' is omwille van soevereiniteitsprincipes. Er zijn hier sterke kanttekeningen bij te maken. Ontwikkeling (en dus ontwikkelingssamenwerking) zal nooit apolitiek zijn. Zodra je begint met financiële transfers versterk je machtsposities van bepaalde mensen, groepen, en beïnvloedt je interactiepatronen, conflicten, allianties, coalities. Daar is geen ontsnappen aan, hoe technocratisch je het ook vormgeeft, het is en blijft politiek. Er zouden dus geen scrupules moeten zijn om zichzelf te (h)erkennen als 'politieke actoren' in ontwikkelingslanden. Donoren zijn er – ze hebben veel geld – en oefenen hoe dan ook invloed uit op allerlei processen. Het is dus sterk aan te raden om snel over die gêne heen te stappen en die politieke rol gewoon goed in te vullen, geruggensteund door een stevige politieke analyse en met een langetermijnvisie die duidelijk pro-arm is.

De politieke visie en strategieën die ontwikkelingssamenwerking moet duren ontwikkelen en uitvoeren op het terrein wordt echter ook bemoeilijkt door het feit dat donoragentschappen politiek geleid worden. Ten eerste moet er rekenschap afgelegd worden tegenover het parlement en de publieke opinie. Hierdoor bestaat nog steeds een zeer grote drang bij donoren om snelle, liefst zichtbare of tenminste attribueerbare resultaten neer te zetten. De druk die dus uitgaat van het thuisfront staat vaak een goede uitvoering van de nieuwe hulpprincipes in de weg. Dit zorgt vaak voor heel wat spanningen tussen hoofdkwartieren en de delegaties op het terrein, omdat beiden vaak eigen dyna-

mieken kennen die soms haaks op elkaar staan. Soms willen de terreindelegaties geduldiger zijn, maar laat de politieke dynamiek op het thuisfront dat niet toe, of omgekeerd. Een typisch voorbeeld is de welbekende bestedingsdruk. Agent-schappen moeten het voorziene budget besteden omdat donorperformantie (en vaak ook individuele carrièrepaden) gekoppeld worden aan de voorziene besteding van de budgetten. Maar in dit nieuwe spel is het niet volledig uitkeren van het beloofde geld soms een 'must' als de ontvangende overheid niet nakomt waar ze zich contractueel toe verbonden had. Anders gesteld, als niet besteden geen optie is, wat is dan de zin van het opstellen van opvolgingsindicatoren en contracten? Net door het niet uitkeren van bepaalde sommen geld, conform de verbintenissen, toon je je geloofwaardigheid en voorspelbaarheid als donor.

Ten tweede zijn er de spanningen tussen het departement Ontwikkelings-samenwerking, Buitenlandse Zaken en soms ook Defensie. Ze hebben vaak elk een eigen politieke logica, met eigen politieke agenda's en eigen politieke belangen. Hoewel ontschotten een must is, en nu meer dan ooit de bezorgdheid om goed bestuur in arme landen gedeeld wordt door al deze departementen, is het niet evident om op een gecoördineerde manier een coherent beleid te voeren dat consistent de ontwikkelingsagenda dient. Het nationale eigenbelang (internationale veiligheid, migratie, commerciële overwegingen, etc.) wil nog wel eens het ontwikkelingsbelang van het partnerland te overstemmen, waardoor de nieuwe hulpbenadering ook weer ondermijnd wordt.

En dan is er nog het probleem van de grote hoeveelheid donoren en hulpagentschappen die bovendien in aantal lijken te groeien. Coördinatie tussen al deze actoren met verschillende preferenties en prioriteiten lijkt met de dag een grotere uitdaging. En dan hebben we het niet eens over de China's en Brazilië's in deze wereld die niet eens vervat zitten in de Verklaring van Parijs, maar wel net zo leuk door het vizier van het ontvangende land lopen, met veel geld en zonder al die vervelende vragen omtrent hervormingen en pro-arm beleid.

Al de bovenvermelde problemen zijn substantieel. Je zou kunnen stellen dat de ontwikkelingssamenwerking voor enorme uitdagingen staat. Maar nu, meer dan ooit, staan ze dicht bij wat de kern van ontwikkeling en ontwikkelings-samenwerking zou moeten zijn. De cruciale ingrediënten zijn aanwezig, nu is het nog kwestie van ze – rekening houdend met de politieke limieten – werkbaarder te maken. Een aantal van die politieke variabelen hebben we hier in onze samenlevingen niet onder controle, maar een aantal wel. Vooral dan de politieke variabelen op het thuisfront. Daar is flink wat werk aan de winkel. Parlementen en de publieke opinie moeten dringend een 'update' krijgen van de moeilijke, complexe aard van het nieuwe hulpdenken. De debatten over ontwikkelings-samenwerking moeten dringend uit de sfeer van zichtbare en snelle resultaten gehaald worden, en de politieke dimensie van ontwikkeling moet meer ruimte krijgen in een evenwichtig maatschappelijk debat. Donoragentschappen moeten zich op hun beurt bewuster worden van de aard van hun nieuwe rol en de institutionele implicaties voor het thuisfront. Dit zal allemaal tijd in beslag nemen en dus is enig geduld wel aan te raden. Anderzijds mag dit geduld niet gelijkstaan aan apathie of een te lakse houding. Alle actoren in de ontwikkelings-samenwerking (ook NGO's) moeten alert zijn, kort op de bal spelen en in de mate van het mogelijke al deze processen op een kritische manier monitoren en evalueren. Er is dus werk aan de winkel voor alle betrokken actoren!

=

Samen met Robrecht Renard schreef Nadia Molenaers het boek *Ontwikkelingshulp faalt, is participatie het redmiddel?* waarin de nieuwe hulpbenadering uitvoerig beschreven en kritisch geanalyseerd wordt. Het boek is uitgegeven door Acco, Leuven 2007.

Meer over de Verklaring van Parijs op:
www.oecd.org/
en op www.mibuza.nl
(onder het thema armoedebestrijding)

Jan Banning fotografeerde in acht landen ambtenaren achter hun bureau, gefascineerd door de onbewogen manier waarop zij over de hele wereld de bestuurlijke molens draaiende houden.

In 2006 bezocht hij Liberia, waar Ellen Johnson-Sirleaf zojuist was verkozen als de eerste gekozen presidente na de burgeroorlog. Hoe zijn ambtenaren de burgeroorlog en de overgangperiode daarna doorgekomen, vroeg Banning zich af.

Bureaucrats, Ef & Ef In Boeken, 2008

Major Adolph Dalaney (1940)

werkt bij de verkeerspolitie in het hoofdkwartier van de Liberiaanse nationale politie in de hoofdstad Monrovia. Maandsalaris: krap 1000 Liberiaanse dollar (17 euro). Gedupeerden bij een verkeersongeluk willen wel eens wat extra's betalen als de afdeling van Dalaney snel in hun voordeel een rapport opmaakt voor de rechter.

LIBERIA-04/2006 [MON., AD (B. 1940)]



Josephine George-Francis (1963)

is gouverneur van de provincie Montserrado, gevestigd in Bentol City (6000 inwoners). Haar kantoor heeft ze zelf ingericht op eigen kosten.

Maandsalaris: 2000 Liberiaanse dollar (33 euro), veel minder dan haar inkomen als zakenvrouw.

LIBERIA-34/2006 [MON., JGF (B. 1963)]



Alfred Q. Solopaw (1946)

is medewerker van de afdeling Archieven en Identificatie van het hoofdbureau van de Liberiaanse Nationale Politie. Aan het begin van de burgeroorlog vluchtte Solopaw naar Ivoorkust, omdat zijn gezin met vier kinderen zich niet langer veilig voelde in Liberia. Maandsalaris: 990 Liberiaanse dollar (16,50 euro).

LIBERIA-03/2006 [MON., AQS (B. 1946)]



de luiken

Progressieve politici moeten de aanval kiezen in het debat over ontwikkelingssamenwerking en daarbij uitgaan van de samenhang tussen mondiale problemen. Echte internationale samenwerking houdt niet op bij de grenzen van ontwikkelings-samenwerking.

President Barack Obama opent zijn presidentschap met de opmerking dat de wereld is veranderd, dat wij moeten veranderen, en dat hij echte aandacht gaat geven aan internationale samenwerking. Een Amerikaanse president die hiermee aansluit bij het internationale debat over de toekomst van onze planeet en haar inwoners. Een debat waarin de mondiale uitdagingen en oplossingen centraal staan, waar de relaties tussen de financiële crisis, voedselcrisis, klimaat- en milieucrisis, watercrises en tot voor kort de energiecrisis in samenhang worden gezien met armoede, instabiliteit en onveiligheid en gebrek aan menselijke waardigheid. Een geïntegreerd debat, met concrete acties en leiderschap. De uitdagingen zijn enorm.

En wat gebeurt er in Nederland? We lopen allemaal weg met deze nieuwe president en zijn aanstekelijk elan en ambitie, maar tegelijkertijd blijven we steggelen over allerlei triviale zaken van viskommen en paddo's tot inbraken bij ministeries in een verleden of onderzoeken naar oude oorlogen. Geen navolging van Obama en dus geen intensieve debatten over de toekomstige aanpak van mondiale problemen behalve de economie. De simpele discussie over ontwikkelingssamenwerking in de media in Nederland is exemplarisch voor deze armoede aan integrale visie en gevoel van urgentie.

De publieke opinie wordt gedomineerd door ronkende uitspraken van vooral conservatieven als "de hulp helpt niet" en dan "halvering OS-budget". Aan de legitimiteit wordt weer eens getwijfeld, een terugkerend fenomeen. Opvallend dat dergelijke twijfel bijvoorbeeld nooit bestaat over ons infrastructuurbeleid. Dat heeft gefaald volgens dezelfde redenering van rechts, want de files

rijzen de pan uit. Maar nee, een noodwet, nieuw geld en extra wegen is het antwoord. Het debat over ontwikkelingssamenwerking moet dan ook geen welles-nietes- spelletje worden over legitimiteit. Progressieve deelnemers in de discussie moeten juist de aanval kiezen en een proactief debat voeren dat veel ambitieuzer is dan de huidige ontwikkelingssamenwerking, en zich richten op volwaardige internationale samenwerking. Een internationale samenwerking die erkent dat veel mondiale problemen onderling nauw verbonden zijn, veelvuldig een voedingsbodem kennen in armoede en slecht bestuur, en alleen in samenhang kunnen worden opgelost.

Heilige huisjes

De vermindering van armoede en ontwikkelingssamenwerking blijven in een dergelijk debat erg belangrijk, want een oplossing voor armoede is vaak ook een oplossing voor andere problemen. De huidige ontwikkelingssamenwerking is alleen wel toe aan een frisse wind en reflectie. We moeten enkele fundamentele aspecten weer eens onder de loep nemen, zoals ook geprobeerd door het Wetenschappelijk Bureau van GroenLinks met het pamflet *De falende staat van ontwikkelingssamenwerking*. Over de achterliggende oorzaken van armoede, de redenen voor verschillen in succes tussen continenten, de rol van religie en cultuur, het effect van echte zeggenschap bij ontwikkelingslanden, de macht van opkomende landen als China en instrumenten van ontwikkelingssamenwerking is zoveel meer te zeggen en om te zetten in beleid.

De discussie moet open zijn en linkse heilige huisjes moeten niet worden gespaard. Het eeuwige geloof in projecten en het ongeloof in begrotingssteun is aan verandering toe, want overheden moeten juist een kans krijgen om hun eigen middelen te plannen en te beheren. De idealisatie van maatschappelijke organisaties en het wantrouwen jegens de overheid, zowel hier als daar, is aan herziening toe, want beide zijn echt noodzakelijk voor een dynamische samenwerking. De overtuiging dat het Westen en zijn instituties de oorzaak zijn van alle armoede, en ontwikkelingslanden slechts een slachtoffer, heeft zelfs perverse gevolgen voor beleid gehad, zoals de kwietschelding van miljarden aan schulden van ontwikkelingslanden, zelfs van corrupte landen als Nigeria (20 miljard euro). Het ontwikkelingsbeleid en de uitgave van 5 miljard euro moet beter,

effectiever en relevanter worden om mondiale problemen echt op te lossen.

Dit debat moet echter niet blijven hangen in een discussie over betere ontwikkelings-samenwerking, want met onze jaarlijkse 5 miljard en de internationale 100 miljard worden de mondiale armoede en andere mondiale problemen niet opgelost. Daarvoor is veel meer nodig. Echte internationale samenwerking houdt namelijk niet op bij de grenzen van ontwikkelingssamenwerking. Het gaat over het gehele overheidsbeleid, de private sector en maatschappelijke organisaties. De afgelopen decennia is dit helaas onvoldoende gebeurd. De Nederlandse solidariteit en morele verontwaardiging over mondiale armoede en andere problemen werden gearriveerd bij een aparte minister voor Ontwikkelingssamenwerking met een beschermd budget. Dit werd aangevuld met kleine initiatieven buiten ontwikkelings-samenwerking om mondiale problemen op te lossen, zoals een beetje inzet voor de armste landen in de WTO, een handvol politieagenten en enkele tientallen mariniers naar Afrika, veel grote woorden maar weinig nieuw geld rondom de klimaatproblematiek, stevige kritiek op mensenrechtenschenders uit kleine landen en andere beperkte pogingen.

Verlicht eigenbelang

Het moet veel ambitieuzer met veel meer visie, vanuit de hele overheid en het liefst gedragen door Europa. Dan heeft een geïntegreerde aanpak van mondiale problemen een echte kans van slagen. Zo'n aanpak moeten we niet alleen doen voor arme mensen in ontwikkelingslanden, maar ook gewoon voor onszelf. Wij hebben direct baat bij een stabiel klimaat, minder boevenstaten die drugs, mensensmokkelaars en terroristen voortbrengen of internationale afspraken die de globalisering reguleren. Verlicht eigenbelang is en blijft daarom cruciaal om voldoende draagvlak te krijgen voor ambitieuze internationale samenwerking en meer te kunnen doen dan een minister voor Ontwikkelingssamenwerking en zijn budget.

Ministeries, bedrijven en andere organisaties moeten prioriteit geven aan deze doelstelling, vrijwillig of gedwongen. De internationale agenda moet de nationale agenda gaan domineren, en niet met woorden, zoals nu te vaak het geval is, maar met inzet van mankracht en geld. Internationaal beleid moet gaan gelden als topprioriteit

open!

en niet als leuk exotisch extraatje. Dat geldt trouwens ook voor Kamerleden die veel te veel nationaal zijn georiënteerd.

De verandering van zo'n visie zal vooral een mentaliteitsverandering moeten betekenen bij Economische Zaken en Landbouw. Zij moeten veel meer pro-ontwikkelingslanden worden en minder strikt opkomen voor Nederlandse sectoren. Een pro-armoede standpunt in WTO en bij landbouwhervormingen in de EU is een eerste stap voor de aanpak van mondiale armoede. Het tegengaan van overbevissing via stopzetting van slechte visserijverdragen met ontwikkelingslanden moet hoger op de agenda. Harder optreden tegen fout hout en meer bescherming van internationale biodiversiteit en tropisch regenwoud is essentieel in verband met klimaatverandering. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in alle facetten moet eens echt serieus worden genomen binnen de burelen van Economische Zaken.

Justitie heeft ook een belangrijke bijdrage te leveren door Nederlandse ondernemingen die zich schuldig maken aan corruptie in OS-landen te vervolgen, ondersteuning te bieden aan landen als men vermoedt dat zwart en corrupt geld is doorgesluisd naar Nederlandse banken of bedrijven en door oorlogsmisdadigers vaker te vervolgen. Diplomatie moet veel meer ingezet worden voor alle mondiale problemen in plaats van vrede en veiligheid en de relaties met de VS. De financiële stimuleringspakketten van Financiën moeten aansluiten bij een mondiale Green New Deal. En de Nederlandse nationale en internationale inzet tegen klimaatverandering zouden zo ambitieus moeten zijn dat het een wenkend perspectief vormt voor anderen. Het zijn slechts enkele voorbeelden van een ambitieuze internationale samenwerking die ook prima zijn te vinden bij de andere ministeries en zelfs provincies of gemeentes.

En ook hier moeten enkele progressieve heilige huisjes eraan. Internationale samenwerking gericht op bestrijding van mondiale armoede en andere problemen kan niet zonder een goed functionerend leger, politiemacht en civiele ondersteuning. Veel van de landen aan de onderkant van de ladder van welvaart zitten in conflict, komen er niet uit of dreigen terug te vallen. Deze landen verdienen stabiliteit en dat kan ons leger helpen brengen. Het zal dan veel minder gericht moeten zijn op de bescherming van onze landgrenzen, en veel meer op inzet in landen als Afghanistan, maar ook in Congo

en Somalië en bij nieuwe conflicten in West-Afrika of Azië. Deze keuze zal natuurlijk gevolgen hebben voor het materieel, type personeel en training, en het grotere aantal risicovolle missies zal mogelijk gepaard gaan met meer verlies van levens. En ja, dat zou allemaal best eens meer geld kunnen kosten dan de huidige 7 miljard. De schotten tussen Defensie en Buitenlandse Zaken moeten ook worden opgeheven. De politie valt ook gewoon onder Binnenlandse Zaken en zo zouden onze militairen moeten vallen onder Buitenlandse Zaken.

Institutioneel en financieel is ook verandering nodig, want de huidige opzet is te gedateerd voor de toekomst. De minister van Buitenlandse Zaken moet worden omgevormd tot een minister van Internationale Samenwerking met zeggenschap over de belangrijkste onderdelen van internationale samenwerking. Deze minister wordt ondersteund door een staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking (voorheen minister), een staatssecretaris voor Defensie (nieuwe functie) en een staatssecretaris voor Internationale Handel (voorheen Economische Zaken). In een dergelijke opzet moet ook veel creatiever worden nagedacht over financiering en dus ook ontschotting tussen ontwikkelingssamenwerking en de rest van het beleid voor internationale samenwerking. We moeten afstappen van het symbool van onze solidariteit, de OS-norm van 0,8% BNP. Het onderscheid tussen officiële ontwikkelingssamenwerking en andere uitgaven is vaak moeilijk aan te brengen en eigenlijk niet zo relevant om problemen aan te pakken om een duurzame en stabiele wereld te realiseren. De inzet van militairen in Congo valt officieel niet onder ontwikkelingssamenwerking, maar begrotingssteun en politieagenten wel. Beide zijn essentieel. De technologische ondersteuning van China is wel officiële ontwikkelingshulp, maar vloeit voort uit ons eigen belang rondom het klimaat. Deze schotten passen niet langer bij een ambitieuze internationale samenwerking, weg ermee.



Soedan, 2003. foto: Sven Torfinn

Progressief Nederland moet de aanval kiezen in het debat over ontwikkelingssamenwerking. Met een open vizier, breder en dieper dan voorheen en niet alleen gebaseerd op solidariteit en morele verontwaardiging, maar ook vanuit een verlicht eigenbelang. Essentieel is dat alle onderdelen van de overheid, de private sector, vakbonden, milieuorganisaties, kerkelijke instanties en vele andere maatschappelijke partners moeten volgen. Zodat de discussie niet alleen tussen de eeuwige insiders gevoerd wordt, maar zeer breed. Gooi de luiken open en ga op zoek naar een echt geïntegreerd beleid voor internationale samenwerking.

=

verder lezen

Eeuw van Azië

In de Angelsaksische wereld is de Singaporees Kishore Mahbubani al een jaar of tien bekend van de opiniepagina's. Zijn provocatieve stellingname begin jaren negentig viel op: 'Aziatische waarden' zouden maken dat het Westerse concept van democratie niet zonder meer overgeheveld zou kunnen worden naar Aziatische landen. Mahbubani spreekt voor een topdiplomaat weinig diplomatieke taal. Zijn streven is de wereld te verklaren vanuit een niet-Westers perspectief. Met een knipoog naar Fukuyama geeft Mahbubani vervolgens aan hoe door de economische opkomst van Azië een eind gaat komen aan de Westerse culturele en politieke overheersing. Mahbubani wijst op een paradox: de mislukte pogingen van het Westen om democratie te exporteren naar andere landen, heeft wel degelijk geleid tot 'democratisering van de menselijke geest'. Volgens Mahbubani zijn steeds meer burgers in Azië doordrongen geraakt van de overtuiging dat zij het lot in eigen handen moeten nemen en zichzelf uit de armoede moeten werken. Mahbubani stelt dat het Westen zich hierover zou moeten verheugen, ondanks de onvolmaakte verkiezingspraktijken. Maar Mahbubani wijst ook op de selectieve promotie van democratie. Het Westen aarzelt om verdere democratisering van de menselijke geest toe te juichen, want dan zal een onvermijdelijke 'dag van afrekening met het Westen volgen.' Mahbubani stelt de Westerse lezer even later wel gerust: Azië wil het Westen navolgen, niet overheersen. Kortom, een provocatief boek van een intrigerende denker.

A.S.

K. Mahbubani, **De eeuw van Azië. Een onafwendbare mondiale machtsverschuiving**, Nieuw Amsterdam Uitgevers, 2008.

Het einde van de armoede

Geen wonder dat het boek **The End of Poverty** na zijn verschijnen meteen in het Nederlands is vertaald. Sachs oefent grote invloed op het ontwikkelingsdebat met zijn stelling dat armoede uitgeroeid kan worden. Hij kreeg bijnamen als 'de economische shock-therapeut', de 'superadviseur', en 'Dr. Development'. De Amerikaanse econoom Sachs is momenteel hoogleraar en directeur van het Earth Institute bij de Universiteit van Colombia in New York. Hij is ook speciaal adviseur van de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties. Sachs toont in zijn werk de correlatie aan tussen diverse factoren die van invloed zijn op armoede en honger, zoals die tussen gezondheid en ontwikkeling en tussen schuld en armoede enerzijds en de snelle financieel-economische globalisering anderzijds.

E.M.

J. Sachs, **Het einde van de armoede. Hoe we dit doel binnen twintig jaar kunnen bereiken**, Rotterdam, Lemniscaat 2005.



&kijken

Wit over zwart

Eeuwenlang was de beeldvorming over zwarten en Afrikanen vooral negatief. Pas sinds de dekolonisatie zijn er positieve beelden van onafhankelijke leiders bijgekomen, zoals van Martin Luther King en Nelson Mandela. Allison Blakely volgt in zijn standaardwerk **Blacks in the Dutch World** de ontwikkeling van de beeldvorming over zwarten in de moderne tijd in Nederland en zijn kolonieën. Een prachtige verzameling van stereotiepe beelden uit de reclame, de wetenschap en de literatuur van na de Tweede Wereldoorlog biedt Nederveen Pieterse. Wie deze boeken heeft bekeken en gelezen zal overal om zich heen in zowel taal als beeld deze witte beeldvorming over zwarten en Afrikanen terugzien. Andere beelden zijn er intussen ook, zoals bijvoorbeeld te zien is op de tentoonstelling **Rebelle** (zie hiernaast).

E.M.

J. Nederveen Pieterse, **Wit over zwart: beelden van Afrika en de zwarte in de westerse populaire cultuur**, Amsterdam 1990.
A. Blakely, **Blacks in the Dutch world. The Evolution of Racial Imagery in a Modern Society**, Bloomington and Indianapolis 1993.

Rebelle

Op de tentoonstelling 'Rebelle. kunst en feminisme 1969-2009' is ook het nodige werk van Afrikaanse kunstenaressen te zien, namelijk van Ghada Amer, Dineo Seshee Bopape, Marlene Dumas, Zanele Muholi, Wangechi Mutu, Ingrid Mwangi, Tracey Rose, Rehab el Sadek, Berni Searle en Nil Yalter. Naast het thema 'gender' stellen zij in hun werk ook racisme, kolonialisme en kleur aan de orde. De Keniaanse Wangechi Mutu gebruikt bijvoorbeeld als ondergrond voor haar collages medische tekeningen uit de Victoriaanse tijd. Hiermee verwijst zij naar de negentiende-eeuwse medische wetenschap die claimde objectief en onpartijdig te zijn terwijl zij tijdens het kolonialisme juist zorgde voor het legitimeren van rassenverschillen. Berni Searle uit Zuid-Afrika gebruikt in de fotoserie 'Colour Me' (1999) specerijen om haar huid te bedekken. De specerijenhandel, die een van de aanleidingen vormde voor de koloniale veroveringen, wordt in een ander voetlicht gezet. Pluriforme en multiculturele identiteit vormt een belangrijk thema voor de Keniaanse Ingrid Mwangi en de Zuid-Afrikaanse Dineo Seshee Bopape. Bopape enceneert in haar installaties en fotowerken de obsessies rondom het 'ik' en 'de ander' in de hedendaagse multiculturele samenleving.

E.M.

Tentoonstelling **Rebelle**
in het museum voor moderne kunst in Arnhem
30 mei t/m 23 augustus 2009

Bridging the Gap

Kun je een verschil maken in een wereld die niet de jouwe is? Dat is de grote vraag op het DocBlog **Bridging the Gap** (Holland Doc/HUMAN). Betrokken, hoogopgeleide twintigers wisselen in deze community ervaringen uit over hoe zij een steentje bijdragen aan een betere wereld. Een Nederlandse ontwikkelingswerker in Mexico vraagt zich af hoe kleine maïsboeren zich beter kunnen organiseren. Maar haar grootste dilemma is: kan ik hen vanuit mijn Westerse achtergrond wel helpen?

De beleidsmakers van de toekomst zijn op **Bridging the Gap** aan het woord over nieuwe mogelijkheden voor ontwikkelings samenwerking. Uit de verhalen blijkt dat twintigers in ontwikkelingssamenwerking zich constant afvragen hoever hun vermogen reikt. Op **Bridging the Gap** vind je bovendien een unieke case study: de documentaire 'Bridging the Gap' van Corinne van Egeraat. Van Egeraat volgt in 'Bridging the Gap' de avonturen van de 26-jarige Nederlander Daniel Knoop die vol ambities naar Afrika vertrekt om zich in te zetten voor duurzame armoedebestrijding. Maar zijn eigen normen en waarden, ook op het gebied van seksualiteit, blijken daar niet altijd gemakkelijk te handhaven.

Dit jaar verschijnt 'Bridging the Gap' in de bioscoop, op televisie en op DVD.

F.T.

80 min, IJswater Films/HUMAN/
Hollanddoc
www.bridgingthegapdoc.nl

Meer Afrika

In Nederland is het erg moeilijk goede boeken over en vooral uit Afrika te krijgen. In de boekhandels zijn ze nauwelijks te krijgen. Je kunt nog het best terecht bij het Afrika studiecentrum in Leiden, die een grote bibliotheek heeft en zelf ook wel eens, vooral academische, uitgaven verzorgt over onder andere ontwikkeling en armoede. Maar verder moet je het toch vooral in het buitenland zoeken. Op de website van het Engelse Zedbooks, een uitgeverij die een stem wil geven aan ideeën die in de mainstream ontbreken, zijn boeken te vinden van auteurs over de hele wereld op het gebied van ondermeer politiek, economie en ontwikkeling en ze hebben een afdeling Afrikastudies. In Engeland heb je dan ook nog James Currey, die is gespecialiseerd in academische boeken over Afrika.

Een goede plek om boeken uit en over Afrika te bestellen is de in België gevestigde internetboekhandel Black Label. De boeken van bovenstaande uitgevers zijn er te bestellen, maar Black Label is vooral gespecialiseerd in culturele boeken. Je vind er een grote collectie literatuur. Het werk van alle grote Afrikaanse schrijvers is er verkrijgbaar in het Engels, Frans of Nederlands. De nieuwe roman van Chinua Achebe, een serie zakgidsjes voor toeristen en zakenlieden over de cultuur van verschillende Afrikaanse landen en een boek over de orale traditie in de Afrikaanse letterkunde behoren bijvoorbeeld tot de nieuwste uitgaven van Black Label.

E.M.

www.blacklabel.be;
www.zedbooks.co.uk;
www.ascleiden.nl;
www.jamescurrey.co.uk

Ingrid Jonker MADELIEFJES IN NAMAKWALAND

Waarom luisteren we nog
naar de antwoorden van de madeliefjes
op de wind op de zon
wat is er geworden van de koekoeksroep

Achter het gesloten voorhoofd
waar wie weet nog een takje zweeft
van een verdronken lente
Achter mijn gesneuvelde woord
Achter ons verdeelde huis
Achter het tegen zichzelf gesloten hart
Achter prikkeldraad, kampen, townships
Achter de stilte waarin onbekende talen
tuimelen als klokken bij een begrafenis
Achter ons verscheurde land

zit de groene bidsprinkhaan van het veld
en wij horen nog verdwaasd
klein blauw Namakwaland-madeliefje
iets antwoorden, iets geloven, iets weten.

Uit het Afrikaans
vertaald door Gerrit Komrij
Foto Philippe Velez McIntyre