

Nederland Gidsland?

De opkomst en teloorgang van het streven naar een
Nieuwe Internationale Economische Orde

Paul Lange (0137251)

MASTERSCRIPTIE

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Faculteit der Letteren
Instituut Geschiedenis, Utrecht

Begeleider: Prof. Dr. D.A. Hellema

Juni 2008

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	4
Woord vooraf	5
Inleiding	6
1 Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig	14
Interpretatie van de Nederlandse buitenlandse politiek (1): de Hollandse traditie	15
Interpretatie van de Nederlandse buitenlandse politiek (2): intern of extern?	19
Nederland Gidsland	21
2 Arm en Rijk in het postkoloniaal kader	26
Van twee naar drie werelden	27
Ontstaan van een nieuw machtsblok	29
De opkomst van de Derde Wereld	30
Bandoeng: de geboorte van de Derde Wereld als politieke macht	31
De Geest van Bandoeng	33
Nederland en de opkomst van de Derde Wereld	35
Aandacht voor het ontwikkelingsvraagstuk	37
Een Derde Wereldoorlog?	40
Ontspanning in de Koude Oorlog: ruimte voor een Noord-Zuiddialoog	43
Het streven naar de NIEO (1): het momentum	45
Het streven naar de NIEO (2): het gordijn sluit zich	49
3 De opkomst en teloorgang van het NIEO-gedachtegoed	52
Denken over een internationale economische orde	53
De naoorlogse constellatie	54

Op weg naar hervormingen?	57
Leven met de naoorlogse orde	60
Het verzet een stap verder: de NIEO	62
Modernisering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking	64
De agenda van de NIEO	66
Intellectuele failliet	68

4 De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten? **71**

Kabinet-Den Uyl: toonbeeld van progressiviteit?	72
De as Tinbergen-Pronk	75
Doorwerking van de internationale context	76
Oplopen tegen de binnenlandse marges	79
De jaren-Pronk in vergelijkend perspectief	81
Nederland Gidsland?	83

Literatuurlijst	86
-----------------	----

Lijst van afkortingen

ARP	Anti-Revolutionaire Partij
CDA	Christen Democratisch Appèl
CHU	Christelijk-Historische Unie
CIES	Conferentie Internationale Economische Samenwerking
D'66	Democraten 66
DGIS	Directoraat-generaal Internationale Samenwerking
ECLA	Economische Commissie voor Latijns-Amerika
E(E)G	Europese (Economische) Gemeenschap
G-77	Groep-77
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetair Fonds
ING	Instituut voor Nederlandse Geschiedenis
KIT	Koninklijk Instituut voor de Tropen
KVP	Katholieke Volkspartij
NAR	Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NIC	New Industrializing Country
NIEO	Nieuwe Internationale Economische Orde
(A)OPEC	(Arab) Organization of Petroleum Exporting Countries
PPR	Politieke Partij Radicalen
PvdA	Partij van de Arbeid
SALT	Strategic Arms Limitation Talks
SAP	Structurele Aanpassingsprogramma
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
VN	Verenigde Naties
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WTO	World Trade Organization

Woord vooraf

Met het schrijven van deze Masterscriptie sluit ik niet alleen mijn studie Geschiedenis af maar (voorlopig) ook mijn gehele studiecarière. Door het tussendoor volgen van de Master Internationale Betrekkingen en de Leergang Buitenlandse Betrekkingen aan het Instituut Clingendael heeft mijn studie Geschiedenis en deze scriptie in het bijzonder uiteindelijk langer geduurd dan voorzien was. Niettemin hebben deze uitstappen mij wel onmiskenbaar geholpen in het schrijven van deze scriptie. Het heeft daarnaast in belangrijke mate bijgedragen dat het onderwerp mij tot het einde is blijven boeien en mij in staat heeft gesteld om opgedane kennis uit beide universitaire studies te combineren.

De periode waarin ik aan dit onderzoek heb gewerkt, heb ik als zeer leerzaam en interessant ervaren. Mijn dank gaat hierbij in de eerste plaats uit naar mijn begeleider Prof. Dr. D.A. Hellema, die mij, ondanks de lange tijd waarover het onderzoek was uitgesmeerd, altijd van goed advies en opbouwende kritiek heeft voorzien. De heer Jan Pronk ben ik zeer erkentelijk dat hij, ondanks zijn drukke schema, de tijd kon vinden om met mij over dit onderwerp van gedachten te wisselen. Daarnaast wil ik graag familie en vrienden bedanken die mij enorm gesteund hebben in het afronden van mijn universitaire carrière.

Lelystad, 26 juni 2008

Inleiding

“Het internationale systeem van economische en handelsbetrekkingen dat dertig jaar geleden is ontworpen, voldoet duidelijk niet aan de behoeften van de wereldgemeenschap in zijn totaliteit. In het verleden heeft men het internationaal systeem het verwijt gemaakt dat het werkte in het voordeel van de rijken en in het nadeel van de armen. Nu kan zelfs niet gezegd worden dat het gunstig werkte voor de rijken. Dat is een extra reden voor het ontwikkelen van een nieuwe internationale economische orde...” (Kurt Waldheim)¹

“If it does not start in Holland, it will not start at all” (Dennis Meadows)²

Van oudsher bestaat van Nederland het beeld dat het een onstuitbare drang bezit zich te willen onderscheiden in de strijd voor een betere en rechtvaardigere wereld. Van het drugs- en milieubeleid, medisch-ethische kwesties als euthanasie en abortus, ontwikkelingssamenwerking tot het internationaal recht, Nederland loopt ogenschijnlijk graag voorop. In het licht van deze beeldvorming introduceerde Bas de Gaay Fortman, de toenmalige leider van de Politieke Partij Radicalen (PPR), begin jaren zeventig in het tijdschrift *Internationale Spectator* de term Nederland Gidsland.³ In de ogen van De Gaay Fortman zou Nederland een leidende rol moeten spelen in het mondiale veiligheids- en ontwikkelingsbeleid, in de betrekkingen tussen zowel Oost (de communistische wereld) en West (de kapitalistische wereld) als tussen Noord (de ontwikkelde wereld) en Zuid (de onderontwikkelde wereld). Met deze vooruitstrevende opvatting stond De Gaay Fortman in de vroege jaren zeventig bepaald niet alleen in Nederland.

In de loop van 1973 slaagde de PPR onder leiding van De Gaay Fortman er in om onderdeel te worden van het nieuw gevormde kabinet-Den Uyl, dat na jaren van confessionele dominantie de geschiedenis in zou gaan als het meest progressief georiënteerde kabinet in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Het kabinet-Den Uyl was het resultaat van de diepgaande transformatie die de Nederlandse samenleving in de jaren zestig en zeventig doormaakte en waarin de roep om vernieuwing, hervorming en modernisering in korte tijd sterk groeide. Deze binnenlandse (politieke) koerswijziging sloot ogenschijnlijk naadloos aan bij de zich vanaf het einde van de jaren zestig sterk wijzigende internationale politieke verhoudingen. De Koude Oorlog ging een fase van ontspanning in, Derde Wereldlanden gingen zich meer en meer manifesteren op zowel politiek als economisch vlak, het Europese integratieproject leek in deze periode een enorme vlucht te nemen en net als in Nederland kwamen ook in andere West-Europese landen hervormingsgezinde partijen aan de macht. In allerlei opzichten leek een nieuw

¹ Toenmalig Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties Kurt Waldheim tijdens de Zevende Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, gewijd aan de ontwikkelingsproblemen in september 1975.

² Dennis Meadows, grondlegger van de Club van Rome en auteur van 'Grenzen aan de Groei' (1972), geciteerd in: Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht 1996) 50.

³ Bas de Gaay Fortman, 'De vredespolitiek van de radicalen' in: *Internationale Spectator* 9 (27) 22 februari 1973, 109-113.

Inleiding

tijdperk zich aan te kondigen. Hiermee vormde deze periode op het eerste oog een duidelijke breuk met de conservatieve (vroeg) jaren zestig en de (neo-)liberale jaren tachtig die zouden volgen.

Eén van de terreinen waar deze breuk met het verleden zich het meest zichtbaar leek te manifesteren was het ontwikkelingsvraagstuk. Na een veelbelovende naoorlogse periode leken de ontwikkelingslanden de mondiale kloof tussen Noord en Zuid geleidelijk te dichten. Gedurende de jaren zestig werd echter duidelijk dat dit vooralsnog een illusie zou blijven, met name vanwege de structurele ongelijkheden die de wereldeconomie kenmerkten. Verschillende voor de late jaren zestig en vroege jaren zeventig kenmerkende internationale ontwikkelingen maakten dat er een dialoog tussen Noord en Zuid op gang kwam, met als inzet een herverdeling van de macht en welvaart in de wereldeconomie. De ineenstorting van het Bretton Woodssysteem, de groeiende blokvorming van de ontwikkelingslanden, de tanende macht van de Verenigde Staten en de daarmee samenhangende ontspanning in de Koude Oorlog, de progressieve wind in Europa en als meest acute factor de oliecrisis, hadden tot gevolg dat het revolutionaire streven naar een herverdeling van de mondiale macht en welvaart – een Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO) – aan het begin van de jaren zeventig een haalbare kaart leek te worden.

Ofschoon de oliecrisis in het Westen het gevoel van het aanbreken van een nieuw tijdperk verder versterkte en het besef van de noodzaak van hervormingen sterk deed groeien, was de NIEO vooralsnog nog geen stap dichterbij. Sterker nog, de oliecrisis zette de verhoudingen tussen het Westen en de onderontwikkelde landen in de wereld in eerste instantie juist verder op scherp. De onderontwikkelde landen misten echter vooralsnog het onderhandelingsvermogen en de eensgezindheid om op eigen kracht via internationale onderhandelingen met het Noorden hervormingen tot stand te brengen. Daarentegen was het onwaarschijnlijk dat de grotere westerse landen hierin het initiatief zouden nemen omdat de naoorlogse orde vooral hun creatie was en in hun voordeel werkte. Welk land kon in dit geval beter de gidsende rol in de dialoog tussen Noord en Zuid op zich nemen dan het vooruitstrevende Nederland, zoals De Gaay Fortman had betoogd. Als middelgroot land met een open economie had Nederland duidelijk baat bij de verdere opbouw van internationale politieke en economische betrekkingen. Een spilfunctie in het streven naar een nieuwe orde zou Nederland ook invloed en prestige opleveren.

Het binnenlandse (politieke) tij leek de oproep van De Gaay Fortman in ieder geval gunstig gezind. Het ogenschijnlijk progressieve en hervormingsgezinde kabinet-Den Uyl kwam aan de macht en verhief het streven naar een nieuwe orde zelfs tot kabinetsbeleid. Daarnaast kreeg Nederland in de jonge en 'lieveling van links' Jan Pronk een minister van ontwikkelingssamenwerking met een academische vorming in ontwikkelingsvraagstukken die tevens een leerling was van Jan Tinbergen, indertijd een van de grote pleitbezorgers in het Westen van structurele hervormingen binnen de internationale economische orde.

Inleiding

Onderzoek

In het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze scriptie staat de opkomst en teloorgang van het streven naar de Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO) centraal. De NIEO vormde een voorlopig hoogtepunt in de betrekkingen tussen Noord en Zuid. Het onderzoek is toegespitst op de vraag hoe het streven naar de NIEO ingang vond in het Nederlandse buitenlandse beleid. Na een schuchter begin groeide Nederland in de decennia na de Tweede Wereldoorlog uit tot een van de koplopers in de Noord-Zuiddialoog. Daarnaast had het terrein van ontwikkelings-samenwerking zich in relatief korte tijd ontwikkeld tot een van de pijlers van het Nederlands buitenlands beleid. De oproep van De Gaay Fortman ontstond derhalve niet in een vacuüm. In aanvulling daarop is in het onderzoek de bijdrage van Nederland aan het streven naar de NIEO centraal gesteld, met het zwaartepunt op de periode van het kabinet-Den Uyl. Hierbij wordt vooral gekeken naar het internationale ontwikkelingsbeleid, het Nederlandse optreden in internationaal verband en de wijze waarop Nederland met haar ontwikkelingsbeleid en het Nederlandse Noord-Zuidbeleid in bredere zin trachtte een voorbeeld voor de rest van de wereld te stellen.

De periode van het kabinet-Den Uyl vormt bij uitstek het tijdvak waarin Nederland meer dan ooit tevoren trachtte zijn vooruitstrevende rol op het terrein van ontwikkelingssamenwerking waar te maken. Het grote verschil met het verleden was echter dat juist in deze jaren met het streven naar de NIEO een doorbraak in de Noord-Zuiddialoog gerealiseerd leek te kunnen worden en Nederland in de persoon van Jan Pronk een minister van ontwikkelingssamenwerking kreeg die voor de NIEO bijkans zijn hele gewicht in de schaal leek te willen leggen. De verwachtingen waren derhalve hooggespannen. De oproep tot het vervullen van een rol als gidsland in het streven naar een nieuwe orde leek in deze jaren welhaast als een schaduw over de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking te liggen.

Het zwaartepunt van het onderzoek ligt derhalve op de periode 1973-1977. In de loop van 1973 werd het kabinet-Den Uyl geformeerd waarin de progressieve partijen PvdA, PPR en D'66 een ruime meerderheid vormden. Niet alleen kijkend naar het binnenlandse politieke tij, maar ook in het licht van internationale ontwikkelingen vormt 1973 een logisch startjaar van de onderzoeksperiode. Aan het einde van dat jaar kreeg de wereld als gevolg van de Jom Kippoer-oorlog te maken met de eerste oliecrisis. Belangrijk is het katalyserende effect dat de oliecrisis had op de dialoog tussen Noord en Zuid.. De betrekkingen tussen Noord en Zuid werden hiermee op scherp gezet en had tot gevolg dat de onderhandelingen over hervorming van de bestaande internationale orde ogenschijnlijk een serieuze kans van slagen leken te hebben.

In 1977 kwam het kabinet-Den Uyl ten einde. Hoewel de verkiezingen in 1977 een grote winst voor de PvdA opleverden, kwam er na maandenlange onderhandelingen geen tweede kabinet-Den Uyl maar een coalitie van VVD en CDA onder leiding van Van Agt. En hoewel de opvolger van Jan Pronk als minister van ontwikkelingssamenwerking, de christen-democratische landbouwdeskundige J. de Koning, te kennen gaf het beleid van zijn voorganger in grote lijnen

Inleiding

wenste voor te zetten, bleek al gauw dat het streven naar de NIEO in navolging van het kerende internationale tij ook in binnenlands politiek opzicht een gevecht in de marge was geworden. Verzakelijking had duidelijk zijn intrede in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gedaan, wat tot gevolg had dat de verwachtingen ten aanzien van de rol van Nederland minder hooggespannen werden.

Welke bijdrage Nederland ook leverde in het streven naar de NIEO, bekend is dat het in ieder geval niet heeft geleid tot de realisatie van een nieuwe orde zoals op was ingezet door de ontwikkelingslanden. Niet in de periode van het kabinet-Den Uyl en zeker niet daarna. Het onderzoek heeft zich daarom meer gericht op de intentie van het Nederlandse bijdrage en minder op de resultaten, in de zin van wat Nederland concreet bereikte met haar bijdrage. De uitkomsten zijn immers bekend. Hierin speelt echter ook mee dat Nederland internationaal gezien slechts beperkte invloed heeft en voor de realisering van haar beleid in grote mate afhankelijk is van factoren waarop het weinig tot geen invloed kan uitoefenen. Dat sluit namelijk ook aan bij de essentie van het concept van Nederland Gidsland, dat als analysekader van het onderzoek heeft gediend. De Gaay Fortman riep Nederland op tot een bepaalde grondhouding en actief optreden ten aanzien van het streven naar een nieuwe orde zonder de vaste overtuiging te hebben dat de NIEO in de nabije toekomst ook werkelijk gerealiseerd zou worden. Daarvoor was Nederland afhankelijk van vele andere factoren en was haar invloed te beperkt.

Een toepassing van het concept van Nederland Gidsland is in dit opzicht interessant omdat het onlosmakelijk is verbonden met de jaren van het kabinet-Den Uyl, in het bijzonder de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in deze periode, en sindsdien onmiskenbaar zijn aantrekkingskracht als theoretisch concept heeft behouden. Het concept van Nederland Gidsland vormt bij het analyseren van het Nederlandse optreden echter geen rigide analysekader. Het doel van het onderzoek was beslist niet om aan de hand van de Gidslandgedachte een definitief oordeel te vellen over de Nederlandse bijdrage. Ten eerste zal blijken dat interpretatie en gebruik van de term de nodige verwarring en complicaties met zich meebrengt. Ten tweede wordt duidelijk gemaakt dat het concept meer een toeschrijving was dan een zelfbenoeming en in werkelijkheid de associatie van de term met het kabinet-Den Uyl minder terecht is dan door velen wordt gedacht. Daarom wordt het concept van Nederland Gidsland niet gebruikt als toetsingskader. De Gidslandgedachte als hoog en pretentiefol ideaal is in dit onderzoek gebruikt om de Nederlandse bijdrage in het juiste perspectief te plaatsen en wellicht het vooruitstrevende beeld dat hiervan bestaat te nuanceren of zelfs te relativeren.

Vanzelfsprekend ligt bij het analyseren van de Nederlandse bijdrage in de opkomst en ondergang van het streven naar de NIEO het zwaartepunt op de internationale context. Uiteindelijk waren het in belangrijke mate internationale ontwikkelingen die maakten dat het streven op de internationale agenda kwam, korte tijd een doorbraak mogelijk leken te maken en die uiteindelijk ook de teloorgang van de NIEO inluiden. Hier kon ook Nederland niets aan veranderen. De Nederlandse steun voor de NIEO was echter niet in een vacuüm ontstaan.

Inleiding

Nederland bevond zich echter in die periode al jaren in de mondiale voorhoede op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Het kabinet-Den Uyl was het resultaat van een diepgewortelde roep in de Nederlandse samenleving om vernieuwing, hervorming en modernisering. Steun aan het streven naar de NIEO paste in de hervormingsgezindheid en het idealisme die het kabinet-Den Uyl tentoonspreiden. In het licht van het concept van Nederland Gidsland is het daarom tevens interessant in hoeverre Nederland zich aan het kerende internationale tij wist te onttrekken en het hoge ideaal van gidsland in dit kader kon (blijven) nastreven of dat op den duur toch ook binnen het kabinet-Den Uyl het realisme ging prevaleren. In dit onderzoek is er daarom niet alleen in voldoende mate aandacht voor de mate waarin internationale marges een Nederlandse bijdrage toelieten maar wordt ook getracht recht te doen aan de mate van impuls die hieraan vanuit Nederland zelf werd gegeven.

Opbouw

De rapportage van het onderzoek valt in deze scriptie in 4 delen uiteen. Het eerste hoofdstuk tracht op een 'hoog' analyseniveau inzicht te geven in de factoren die de koers van de Nederlandse buitenlandse politiek kunnen verklaren. De jaren zeventig en met name de periode van het kabinet-Den Uyl vormen een welhaast mythische fase in de geschiedenis van de Nederlandse geschiedenis van de buitenlandse politiek. Deze periode is in tal van analyses gebruikt als onderzoeksperiode om inzicht te geven in de krachten die de Nederlandse buitenlandse politiek beïnvloeden. Dit hoofdstuk zal aan de hand van deze periode en met nadruk op de groeiende rol voor het terrein van ontwikkelingssamenwerking in grote lijnen het debat ten aanzien van de Nederlandse buitenlandse politiek schetsen. Tevens wordt getracht antwoord te geven op de vraag hoe in dit kader het concept van Nederland Gidsland moet worden gezien. Op die manier dient dit hoofdstuk als basis voor de interpretatie van de uitkomsten van het onderzoek

In het tweede hoofdstuk is de aandacht gevestigd op de opkomst van de Derde Wereld als politiek machtsblok. In 1955 vond de historisch zeer belangrijke Conferentie in Bandoeng (Indonesië) plaats. Het is op deze plek dat de ontwikkelingslanden zich voor het eerst samen presenteren als een Derde Wereld, een wereld naast de westerse kapitalistische wereld en de communistische wereld. Dit hoofdstuk toont op welke wijze Nederland, zich gesteld zag voor deze nieuwe internationale verhoudingen, zich trachtte aan de opkomst van de Derde Wereld aan te passen. De opkomst van de Derde Wereld droeg bij aan een internationaal klimaat waarin de NIEO in de vroege jaren zeventig tijdens tal van internationale conferenties hoog op de agenda kwam te staan en het streven naar een nieuwe orde een serieuze kans van slagen leek te hebben. Dit hoofdstuk tracht dit internationaal-politieke proces vanaf Bandoeng tot aan de apotheose in de nasleep van de oliecrisis in 1973 te beschrijven, maar laat tevens zien hoe de internationale marges voor de NIEO in het vervolg van de jaren zeventig snel kleiner werden, tot het moment dat geconcludeerd moest worden dat het streven niet meer levensvatbaar was.

Inleiding

Het derde hoofdstuk staat in het teken van het gedachtegoed van de Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO). Velen zijn bekend met de grondbeginselen van de NIEO; hervorming van de macht en welvaart in de wereldeconomie. Het denken over een NIEO werd echter wel degelijk geconcretiseerd in de jaren zeventig en ontstond overduidelijk niet in vacuüm maar sloot aan bij eerdere ontwikkelingen in het ontwikkelingsdenken zoals dat opkwam na de Tweede Wereldoorlog. Ook in het geval van Nederland vond het NIEO-gedachtegoed ingang en droeg in deze periode bij aan een grondige modernisering van de Nederlandse ontwikkelings-samenwerking. Mede als gevolg daarvan nestelde Nederland zich in de mondiale voorhoede op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. In aanvulling op de internationaal-politieke analyse in het vorige hoofdstuk tracht dit hoofdstuk ook in ontwikkelingstheoretische en internationaal politiek-economische opzicht te ontleden waarom het streven naar de NIEO in de jaren tachtig langzaam helemaal van de agenda verdween.

In het vierde en laatste hoofdstuk staat de binnenlandse context centraal. Internationale ontwikkelingen maakten in belangrijke mate dat de NIEO in de jaren zeventig op de internationale agenda en relatief korte tijd later ook weer daarvan verdween. Het internationale tij met betrekking tot de NIEO keerde tijdens het kabinet-Den Uyl. Interessant is in hoeverre Nederland zich hieraan wist te onttrekken en in welke mate er vanuit Nederland zelf impuls werd gegeven aan het streven naar de NIEO, ook toen de perspectieven voor de NIEO in korte tijd snel somberder werden. In hoeverre was het wat betreft de Nederlandse steun en bijdrage aan de NIEO een kwestie van buigen of barsten? Het doel hierbij is aan de hand van de Gidslandgedachte de Nederlandse bijdrage aan het streven naar de NIEO tijdens het kabinet-Den Uyl in het juiste perspectief te plaatsen.

Relevantie

Ongeacht de uitkomsten van dit onderzoek, reeds op deze plaats kan worden geconcludeerd dat ook Nederland in ieder geval niet die bijdrage heeft kunnen leveren waardoor Noord en Zuid samen tot een succesvolle mondiale hervorming van de macht en welvaart zijn gekomen. Niet in de jaren zeventig en zeker niet in de decennia die daarop volgden. Nog steeds wordt de wereldeconomie gekenmerkt door structurele ongelijkheden die het merendeel van de ontwikkelingslanden belemmeren een inhaalslag te maken. Het streven naar een mondiale hervorming van de macht en welvaart in de wereldeconomie heeft echter nooit meer het momentum gekend van de jaren zeventig. De discussie betreffende de NIEO werd dan ook al in de jaren tachtig voorgoed tot relikwie van het verleden bestempeld.⁴

Wat maakt de bijdrage van Nederland in het streven naar de NIEO dan toch het onderzoeken waard? Voorop gesteld, hoewel de geschiedschrijving van het Nederlands buitenlands beleid op allerlei terreinen in het recente verleden een enorme vlucht heeft genomen, is ontwikkelings-samenwerking veelal een onderbelicht terrein gebleven. Los van de historische

⁴ A.J. Dolman, 'De Nieuwe Internationale Economische Orde: achtergrond en geschiedenis' in: *Wending* 38 (3) 146-157.

Inleiding

waarde van een reconstructie en interpretatie van de feiten, biedt het onderzoek op verschillende terreinen aanknopingspunten voor het huidige debat. Hoewel men voorzichtig moet zijn met het trekken van lessen uit het verleden, kunnen inzichten in de historische praktijk handvaten bieden voor de dag van vandaag, mits in de juiste context geplaatst. Wellicht is het expliciete streven naar een NIEO inderdaad voorgoed verleden tijd, maar onderdelen daarvan of meer in het algemeen het streven naar mondiale hervorming van de macht en welvaart zijn ook nu nog aan de orde van de dag en kunnen op zichzelf van groot belang zijn voor de toekomst van ontwikkelingslanden. “It would be a lack of moral courage to push aside the justified demands of the third world, by only referring to the political situation of this moment, in which this ideal probably cannot be fully attained. (...) I think that progress can still be made in specific fields and for specific problem areas. (...) It is by way of piecemeal approach that the ideas of the NIEO can be brought closer to reality”.⁵

Het onderzoek werpt tevens een blik op verschillende factoren die bijdroegen aan de opleving van de dialoog tussen Noord en Zuid enerzijds en de teloorgang van de dialoog anderzijds, zowel in internationaal als in binnenlands opzicht. In de huidige tijd waarin de dialoog onmiskenbaar in een impasse verkeert, zijn dit inzichten die van waarde kunnen zijn voor het huidige debat. Specifiek voor Nederland, geeft het onderzoek inzicht in de bijdrage die het leverde op een voor dit land van oudsher belangrijk terrein van het buitenlandse beleid, ontwikkelingssamenwerking, op een kenmerkend onderdeel van het ontwikkelingsdebat in een zeer aansprekende periode in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Doordat de analyse wordt ingekaderd in het concept van Nederland Gidsland, wordt hiermee ook bijgedragen aan het nog immer springlevende debat rondom dit concept.

Literatuur

Het onderzoek is vooral gebaseerd op secundaire literatuur uit de gebruikelijke collecties die gericht zijn op het Nederlands buitenlands beleid in het algemeen en ontwikkelingssamenwerking in het bijzonder: de collecties van verschillende Universiteiten, het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT) in Amsterdam en het Instituut voor Internationale Betrekkingen ‘Clingendael’ in Den Haag. Bij een historisch onderzoek verdienen primaire bronnen uiteraard de voorkeur boven secundaire bronnen. Aan de basis staat daarom een interview met een van de belangrijke spelers in dit onderzoek, oud-minister van Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk, dat op 25 januari 2008 op het Institute of Social Studies te Den Haag werd afgenomen. Waar mogelijk en waar relevant is het onderzoek ook gebaseerd op bronnenonderzoek in de archieven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Nationaal Archief in Den Haag. Het toeval wilde dat het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (ING) in november 2005 kwam met de publicatie van delen 3 (1967-1973) en 4 (1973-1977) van de Bronnenuitgave Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking. Deze delen maken onderdeel uit van een project dat het ING sinds 1998 in opdracht van de

⁵ B. Evers, *Reflections on the NIEO* - Occasional Paper Development Research Institute (Tilburg 1984) 13-15.

Inleiding

Minister van Ontwikkelingssamenwerking uitvoert. Vorig jaar april publiceerde het ING het voorlopig laatste deel 5 (1977-1982) van de uiteindelijk zes delen tellende reeks. Deze bronnenpublicaties en de archieven van Buitenlandse Zaken en het Nationaal Archief hebben vooral indirect bijgedragen aan het onderzoek.

1

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, of moderne Nederlandse postkoloniale aandacht voor de ontwikkelingsproblematiek, kent in het licht van de Nederlandse betrekkingen met overzeese gebiedsdelen een vrij korte geschiedenis, die teruggaat tot de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog.⁶ Echter, tot vroeg in de jaren zestig was deze postkoloniale pijler van de Nederlandse buitenlandse politiek nog zeer bescheiden in omvang en karakter en grotendeels beperkt tot de eigen koloniën. In de loop van de jaren zestig won het terrein van ontwikkelingssamenwerking aan belangstelling en prioriteit binnen de Nederlandse buitenlandse politiek. Deze ontwikkeling paste in de algehele koerswijziging die het buitenlandse beleid doormaakte tijdens deze jaren, een zogenaamde ‘vlucht naar voren’, waarin meer ruimte leek te komen voor idealisme en progressiviteit.⁷ Het was ook tijdens deze periode dat het idee Nederland in zijn buitenlandse politiek een uniek progressief land is, krachtig werd ontwikkeld en waarin de basis werd gelegd voor de populariteit van de Gidslandgedachte in de jaren zeventig.⁸

Met name het aantreden van het kabinet-Den Uyl vormt in dit opzicht een belangrijk moment. Deze periode in de Nederlandse geschiedenis wordt getypeerd als het hoogtepunt van de Nederlandse hervormingsdrang en maakbaarheidsgeloof, ook op het gebied van de buitenlandse politiek, en bij uitstek op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het Gidsland-ideaal door velen onlosmakelijk wordt verbonden met dit kabinet. Een eerste stap op weg naar het analyseren van de rol die Nederland speelde in het streven naar de NIEO ligt in het beantwoorden van de vraag hoe in het licht van de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek het ogenschijnlijk actieve en hervormingsgezinde Nederlandse beleid ten aanzien van de ontwikkelingsproblematiek geïnterpreteerd moet worden. In het onderzoek is hieraan de vraag gerelateerd welke plaats het concept van Nederland Gidsland hierbij inneemt. De uitkomsten van het onderzoek werpen op hun beurt licht op de vraag in hoeverre deze typering van het kabinet-Den Uyl terecht is en hoe in dit kader de waarde van het concept van Nederland Gidsland moet worden gezien.

⁶ P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, ‘Doe wel en zie niet om’ in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 11-60.

⁷ James Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw* (Amsterdam 1995) 50-81.

⁸ James Kennedy, ‘Nederland als het meest progressieve land ter wereld’ in: Wim van Noort en Rob Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 105-118, aldaar 106.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Het traditionele debat rondom de verklaring van de Nederlandse buitenlandse politiek speelt zich in feite af in twee bedrijven. Enerzijds speelt de vraag in hoeverre er constanten zijn aan te wijzen die door de eeuwen de basis zouden hebben gevormd van de Nederlandse buitenlandse politiek. In het licht van het concept van Nederland Gidsland is met name de door enkelen onderscheiden internationaal-idealistische traditie van belang. Vormt deze traditie de basis voor het ogenschijnlijk progressieve buitenlandse beleid van het kabinet-Den Uyl, of spelen tijdspecifieke factoren een belangrijkere rol? Anderzijds wordt de vraag opgeworpen in welke mate interne of externe factoren het buitenlandse beleid van Nederland beïnvloeden. De Nederlandse samenleving maakte tijdens de jaren zestig en zeventig een ingrijpende transformatie door die ook het buitenlands beleid niet ongemoeid leek te laten. Aan de andere kant waren er tijdens deze jaren ook belangrijke internationale ontwikkelingen gaande die onmiskenbaar ook hun uitwerking hadden op Nederland. Daarbij, traditioneel gezien is Nederland als middelgrote mogendheid minder dan grote mogendheden in staat is onafhankelijk van internationale ontwikkelingen haar buitenlandse beleid te bepalen.

Het doel van dit hoofdstuk is niet te komen met definitieve antwoorden op deze vragen. Daarvoor is het onderzoek niet de juiste plaats en ontbreekt de ruimte, los van de vraag of het überhaupt mogelijk is om in dit debat knopen door te hakken omdat duidelijk zal worden dat het perspectief van waaruit men de Nederlandse buitenlandse politiek bekijkt een belangrijke rol speelt. Het streven is enkel om inzicht te geven in de wijze waarop het Nederlandse buitenlandse beleid gevormd wordt, aan de hand van de groeiende rol voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren zestig en zeventig. Op die manier tracht dit hoofdstuk de handvaten te bieden voor het verklaren van de Nederlandse bijdrage aan het streven naar de NIEO tijdens het kabinet-Den Uyl.

Interpretatie van de Nederlandse buitenlandse politiek (1): de Hollandse traditie

De these dat de Nederlandse buitenlandse politiek door de eeuwen gekenmerkt wordt door enkele constanten of tradities – de ‘Hollandse traditie’ – heeft zeker vanaf de jaren zestig voor veel auteurs uitgangspunt van analyse gevormd, zowel bij voor- als tegenstanders. Auteurs hebben verschillende elementen onderscheiden: van afkeer van machtspolitiek tot anticontinentalisme, van streven naar evenwicht tussen omringende staten tot legalisme. In de lijn van het onderzoek zal de aandacht vooral gericht zijn op die traditie die de basis vormt voor het concept van Nederland Gidsland, de internationaal-idealistische traditie, zoals die onder meer door Voorhoeve is onderscheiden en volgens hem aan de basis staat van de actieve Nederlandse opstelling op het gebied van ontwikkelingssamenwerking vanaf de jaren zestig.⁹ Het zal echter in de loop van dit hoofdstuk duidelijk worden dat verschillende tradities gemakkelijk in elkaar overvloeien.

⁹ J.J.C. Voorhoeve, *Peace, Profits and Principles. A study of dutch foreign policy* (Leiden 1985) 49-53. Hij onderscheidt daarnaast ook de maritiem-commerciele en de neutralistisch-abstentionistische traditie

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Voor het begrijpen van het ontstaan en ontwikkeling van de Hollandse traditie moet volgens de Utrechtse historicus Boogman worden teruggegaan naar de Gouden Eeuw.¹⁰ De Hollandse traditie is volgens hem een product van de 17-eeuwse bloeiperiode van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden. In vergelijking met andere Europese mogendheden had Nederland in de zeventiende eeuw geen koning en relatief weinig adel. De Republiek was een natie van koopmannen ('handel') en dominees ('religie'). Volgens Boogman vormde de Republiek reeds in deze periode daarom een uitzondering op de traditionele machtspolitiek van andere Europese machten. Terwijl andere machten zich vooral richtten op gebiedsuitbreiding en protectionisme, was het buitenlandse beleid van de door de Hollanders gedomineerde Republiek vooral gericht op het handhaven en bevorderen van neutraliteit, vrede en handel, ofwel de belangen van de koopman. De dominee voegde daar moralisme en legalisme aan toe. Deze karaktertrekken bleven volgens Boogman opvallend aanwezig in de daaropvolgende eeuwen ondanks dat Nederland verviel tot een middelgrote macht op het Europese continent, en het Europese toneel in toenemende mate geteisterd werd door het nationalisme aangewakkerde machtsrealisme. Juist ter compensatie van de verloren machtspositie en/of ter handhaving van de status-quo bleef Nederland zich volgens Boogman vastklampen aan de 'Hollandse' karaktertrekken van de koopman en de dominee.

Waar Boogman met name het ontstaan van de Hollandse traditie in het algemeen tracht te doorgronden, onderscheidt zijn leerling Voorhoeve binnen de Hollandse traditie in het bijzonder de zogenaamde internationaal-idealistische stroming. Zeven elementen vormen volgens hem de basis voor de internationaal-idealistische traditie in de Nederlandse buitenlandse politiek: afkeer van machtspolitiek door slechte ervaringen, pacifisme, legalisme, moralisme, antimilitarisme, zwak ontwikkeld patriottisme en supranationalisme.¹¹ De factor 'kleinheid' speelt hierin volgens Voorhoeve een belangrijke rol.¹² Kleine mogendheden zoals Nederland worden door de 'economie van het machtsmisbruik' min of meer gedwongen tot het voeren van een buitenlandse politiek met idealistische karaktertrekken, waarin zij zich verlaten op niet-dwangmatige middelen en waarin meer ruimte is voor multilateralisme, internationale samenwerking en integratie om hun belangen te behartigen. Tegelijkertijd streven zij naar een wereldorde waarin de interactie tussen staten zo min mogelijk volgens de regels van het machtsrealisme worden gespeeld. In dat opzicht is deze internationaal-idealistische traditie als onderdeel van de Hollandse traditie in de Nederlandse buitenlandse politiek ook in de ogen van Voorhoeve allerminst typisch Nederlands en speelt het eigenbelang van Nederland als relatief kleine mogendheid hierin wel degelijk een rol.

De internationaal-idealistische traditie werd volgens Voorhoeve het meest zichtbaar in de Nederlandse buitenlandse politiek vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw tot en met de

¹⁰ J.C. Boogman, 'De Nederland-Gidsland-conceptie in historisch perspectief' in: *Ons Erfdeel* 1 (27) 1984, 161-170.

¹¹ Voorhoeve, *Peace, Profits and Principles*, 49-53.

¹² J.J.C. Voorhoeve, 'Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlands beleid' in: S.W. Couwenberg, *De Nederlandse natie* (Utrecht 1981) 80-99, aldaar 84-85.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Tweede Wereldoorlog en opnieuw krachtig vanaf de jaren zestig. Volgens Voorhoeve uitte deze traditie zich in de jaren zestig en de jaren zeventig in een 'mondialistische' benadering van de Nederlandse buitenlandse politiek, waarin het Nederlandse eigenbelang ogenschijnlijk minder duidelijk op de voorgrond kwam te liggen ten bate van universele waarden en normen en internationale solidariteit. De groeiende Nederlandse aandacht voor de Derde Wereld in het algemeen en het ontwikkelingsvraagstuk in het bijzonder was in deze periode, net als een actief beleid ten aanzien van de Verenigde Naties en de bescherming van mensenrechten, volgens Voorhoeve een belangrijke pijler van deze mondialistische benadering.¹³ Maar ook hier signaleert Voorhoeve: "Dragers van die ontplooiing waren zowel de humanitair geïnspireerde idealisten als de verlichte economische realisten die belang hechtten aan een evenwichtige opbouw van de wereldeconomie en daarin een interessant actieterrain voor Nederland zagen liggen".¹⁴ Voorhoeve is daarom weliswaar van mening dat deze traditie in sterke mate het Nederlandse buitenlandse beleid in het verleden heeft gestuurd maar sluit zijn ogen niet voor de spanningen tussen de tradities onderling en voor belangrijke 'inconsistenties'.¹⁵

De poging van Voorhoeve om de toenemende Nederlandse aandacht in de jaren zestig en zeventig voor de Derde Wereld in het algemeen en het ontwikkelingsvraagstuk in het bijzonder te verklaren vanuit de aanwezigheid van een historische traditie, wordt niet door iedereen onderscheven. Getwijfeld wordt aan het wetenschappelijke fundament van de these omdat óf te weinig empirisch onderzoek is gedaan óf serieus en zwaarwegend onderzoek strijdig is met deze zogenaamde Nederlandse tradities. Zo kan niet ontkend worden dat de 'koloniale factor' tot in de jaren zestig van de twintigste eeuw een plaats inneemt in de Nederlandse geschiedenis, zij het in afnemende mate en op gespannen voet staat met het Nederlandse idealisme.¹⁶ Sterker nog, de Nederlandse koloniale geschiedenis, of liever het aflopen van deze geschiedenis, wordt door velen beschouwd als een belangrijke reden voor de toenemende aandacht voor de Derde Wereld in het algemeen en het ontwikkelingsvraagstuk in het bijzonder. Probleem is echter dat de tradities vaak zo breed gedefinieerd worden dat er bijna alles onder geschaard kan worden. Op die manier kan bijvoorbeeld de koloniale geschiedenis gezien worden als onderdeel van de maritiem-commerciele traditie. Weer anderen zien de koloniale politiek, meer specifiek het Welvaartsbeleid zoals dat onder andere in Nederlands-Indië door Nederland is gevoerd, juist als bewijs van de internationaal-idealistische traditie en als basis voor de moderne Nederlandse ontwikkelings-samenwerking.¹⁷

Voorhoeve wijst zelf al op inconsistenties en onderlinge spanningen in de tradities die hij onderscheidt. Aan de andere kant wordt zijn these door tegenstanders ook niet helemaal ontkend.

¹³ Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, 197-250.

¹⁴ Geciteerd in: Voorhoeve, 'Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlands beleid', 97.

¹⁵ Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, 296-301.

¹⁶ Maarten Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst van het moderne imperialisme: koloniën en buitenlandse politiek 1870-1902* (Amsterdam 1985) 136 en 227.

¹⁷ J.J.P. de Jong, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject naar ontwikkelingssamenwerking' in: Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003), 38.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Een zorgvuldige blik op het debat leert namelijk dat beide kampen dicht bij elkaar liggen dan in eerste instantie lijkt. Twee factoren liggen hieraan ten grondslag. Ten eerste wijst onder andere Van Staden er op dat bij een analyse van de Nederlandse buitenlandse politiek onderscheid moet worden gemaakt tussen presentatie van beleid of beleidsintenties en de daadwerkelijke uitvoering van het beleid.¹⁸ Op die manier lijkt de internationaal-idealistische traditie zoals Voorhoeve die onderscheidt vooral betrekking te hebben op het declaratoire niveau, meer dan op het operationele niveau van het buitenlandse beleid.

Ten tweede speelt de vraag door welke motieven deze internationaal-idealistische traditie wordt ingegeven. Dan komt men uit bij de interpretatie van het gedrag van individuele staten, het terrein van de leer van internationale betrekkingen.¹⁹ De groeiende Nederlandse aandacht in de jaren zestig en zeventig voor de Derde Wereld in het algemeen en het ontwikkelingsvraagstuk in het bijzonder lijkt in eerste instantie, zoals Voorhoeve het hoofdzakelijk vanuit liberaal-internationalistisch perspectief beargumenteert, vooral een uiting van de Nederlandse toewijding aan universele normen en waarden waar het Nederlandse eigenbelang minder nadrukkelijk op de voorgrond staat. Zoals hierboven is duidelijk geworden sluit hij echter zijn ogen niet voor de rol van het Nederlandse eigenbelang in de internationaal-idealistische traditie.²⁰ Sceptici gaan echter veel verder en beoordelen het meer vanuit machtsrealistisch perspectief. De groeiende Nederlandse aandacht voor de armoede in de Derde Wereld kan namelijk ook volledig verklaard worden uit Nederlands eigenbelang. De heersende armoede gekoppeld aan de politieke en economische opkomst van de Derde Wereld, de oliecrisis en de communistische dreiging konden worden beschouwd als destabiliserende factoren voor de internationale vrede en veiligheid en voor de positie van Nederland in het bijzonder.²¹ In deze visie was de Nederlandse aandacht in deze periode voor de mondiale ontwikkelingsproblematiek in het algemeen en het streven naar een NIEO in het bijzonder slechts een strategie om op korte termijn de stabiliteit binnen de internationale orde terug te brengen en de eigen positie te handhaven.

Volgens historicus Kossmann is daarom de enige werkelijke traditie waar in de Nederlandse buitenlandse politiek gesproken van kan worden, het conservatisme: “de zorg voor het zelfbehoud van een gemeenschap die dank zij haar ongehoorde rijkdom en haar grote koloniën al bij haar ontstaan als onafhankelijke staat meer macht en invloed bezat dan zij kon dragen”.²² Politicoloog Scheffer erkent de vele uitingen van de Hollandse traditie in de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek, maar betoogt dat deze slechts

¹⁸ A. van Staden, ‘De rol van Nederland in het Atlantisch Bondgenootschap. Wat veranderde en wat uiteindelijk bleef’ in: N.C.F van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Haarlem 1991) 23.

¹⁹ Cranford Pratt, ‘Humane Internationalism: Its significance and its variants’ in: Cranford Pratt (ed.), *Internationalism under strain The North-South policies of Canada, the Netherlands, Norway and Sweden* (Toronto, Buffalo and London 1989) 3-23.

²⁰ Voorhoeve, ‘Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlands beleid’, 91.

²¹ Peter Malcontent en Floribert Baudet, ‘The Dutchman’s burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw’ in: Bob de Graaf, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 85 en 91-92.

²² E.H. Kossmann, ‘De deugden van een kleine staat’ in: N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Haarlem 1991) 41.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

voortvloeien uit een strategie gericht op het handhaven van de status-quo.²³ In deze visie wordt hij gesteund door historicus Rob de Wijk. Volgens De Wijk past de Nederlandse buitenlandse politiek sinds de Gouden Eeuw in het patroon van kleine en middelgrote staten die vanwege onvoldoende machts potentieel alleen met behulp van internationaal-idealistische politiek kunnen overleven en op die manier hun plaats in de internationale orde kunnen behouden.²⁴ Echter, echt ver verdwijnd van de stellingname van Voorhoeve zitten deze tegenstanders van de erkenning van de tradities in de Nederlandse buitenlandse politiek blijkens het voorgaande bijgevolg niet.

Interpretatie van de Nederlandse buitenlandse politiek (2): intern of extern?

De neiging de Nederlandse buitenlandse politiek vooral te zien als een uiting van bepaalde historische tradities, raakt aan een tweede vraag die het debat van de Nederlandse buitenlandse politiek domineert: in welke mate kunnen interne (binnenlandse) en/of externe (internationale) factoren de koers van de buitenlandse politiek verklaren?

Critici van de 'Hollandse traditie' zullen de groeiende Nederlandse belangstelling voor het ontwikkelingsvraagstuk vanaf de jaren zestig namelijk vooral verklaren vanuit tijdsspecifieke factoren, met een belangrijke rol voor externe factoren. Een belangrijk breekpunt vormt hierbij het verlies van Nieuw-Guinea in 1962. Tot aan dat moment was de 'koloniale factor' alom aanwezig in de Nederlandse buitenlandse politiek. Na 1962 maakte de Nederlandse buitenlandse politiek een metamorfose door, een 'vlucht naar voren', mede geholpen door afnemende spanningen tussen Oost en West, de toenemende internationale belangstelling voor humanitaire aangelegenheden en de voortschrijdende internationale vrede en economische groei vanaf het aflopen van de Tweede Wereldoorlog.²⁵ Door de ervaringen van de oorlog en de voortschrijdende dekolonisatie werd Nederland zich bewust van de wederzijdse afhankelijkheid in de wereld, wat vertaald werd in een actievere buitenlandse politiek waarin erkenning van de nieuwe mondiale realiteit vooropstond. De opkomst van de Derde Wereld bracht Nederland tot het besef dat de relatie met deze landen gestalte diende te krijgen en op een andere dan een koloniale leest geschroeid zou moeten worden. Ontwikkelingshulp en/of -samenwerking vormde in dit opzicht een belangrijk instrument dat uitgebouwd diende te worden. Aandacht voor de ontwikkelingsproblematiek van andere landen werd op die manier een van de belangrijkste pijlers van het Nederlandse buitenlandse beleid.

Wat betreft politicoloog Hellema is zijn nuancering van de verklaringswaarde van de historische tradities vooral gebaseerd op het feit dat deze interpretatie teveel nadruk legt op de invloed van binnenlandse factoren in de verklaring van het buitenlandse beleid. In zijn ogen is het Nederlandse buitenlandse beleid vooral een vorm van 'georganiseerde aanpassing aan de

²³ P. Scheffer, *Een teure den natie. Nederland en het wederkerend geloof in de Europese status quo* (Amsterdam 1988) 26-46.

²⁴ Rob de Wijk, *De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland* in: Wim van Noort en Rob Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 93-104.

²⁵ Kennedy, *Nieuwe Babylon in aanbouw*, 53-54.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

internationale omstandigheden'.²⁶ Externe factoren als de positie in de internationale machtsstructuur en de wereldeconomie en de natuurlijke omstandigheden en ligging zijn voor een middelgroot land als Nederland volgens Hellema van grotere verklarende waarde dan binnenlandse factoren, zoals partijpolitieke en sociaal-economische verhoudingen, de statelijke structuur of het individuele optreden van bepaalde gezagsdragers.²⁷ Ook in het geval van de jaren zestig en zeventig waarin de Nederlandse samenleving belangrijke veranderingen doormaakt, acht hij externe factoren – de opkomst van de Derde Wereld, de Sovjet-Unie die zich op het hoogtepunt van haar macht bevond, de ontspanning in de Koude Oorlog, de progressieve wind die door Europa waaide – belangrijker in het verklaren van het Nederlandse buitenlandse beleid. Wel spreekt hij in dit verband van een 'verbinnenlandisering van het buitenlandse beleid', waarmee hij aangeeft dat hij in deze periode het gewicht van binnenlandse factoren, ook bij het verklaren van de groeiende rol voor ontwikkelingssamenwerking, relatief groter acht dan in andere periodes.²⁸

Zij die veel waarde hechten aan de verklarende waarde van de historische tradities in de vorming van de Nederlandse buitenlandse politiek, neigen er inderdaad toe het Nederlandse optreden op het internationale podium vooral toe te schrijven aan binnenlandse ontwikkelingen.²⁹ Zo erkent Kuitenbrouwer het belang van externe factoren, maar is wel van mening dat die slechts belangrijk zijn door de manier waarop deze als gevolg van binnenlandse factoren in puur Nederlandse termen worden vertaald.³⁰ Het is met name de ingrijpende transformatie van de Nederlandse samenleving in de jaren zestig en zeventig die volgens velen de Nederlandse buitenlandse politiek in deze periode sterk heeft beïnvloed. Zo oordeelt Kennedy dat geen enkel land in West-Europa meer veranderde gedurende de jaren zestig dan Nederland.³¹ Het Nederland van de jaren zeventig was in vele opzichten anders dan het nog sterk conservatieve land in de jaren vijftig. Democratisering, feminisering, seksualisering, ontkerkelijking, ontzuiling, politieke polarisatie; traditionele kaders werden ter discussie gesteld en/of doorbroken en in allerlei opzichten kwam de naoorlogse status-quo hevig onder vuur te liggen. De veranderingen die in de jaren zestig in de Nederlandse samenleving in gang werden gezet, kwamen tot volledige wasdom in de jaren zeventig.³² Het is bijna vanzelfsprekend dat in dit klimaat ook de Nederlandse buitenlandse politiek in deze periode niet ongemoeid bleef.

Kuitenbrouwer en anderen verklaren de toenemende Nederlandse aandacht vanaf de jaren zestig voor de Derde Wereld in het algemeen en het ontwikkelingsvraagstuk in het bijzonder met name vanuit ontwikkelingen van interne aard. Zo wordt veelal gewezen op de ineenstorting van het Nederlandse zuilenstelsel als kenmerkende oorzaak. Doordat een einde kwam aan het

²⁶ D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland* (Utrecht 1995) 40-46, passim.

²⁷ D. Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen* (Utrecht 2001) 298-300, passim.

²⁸ Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel*, 300.

²⁹ Malcontent en Nekkers, 'Doe wel en zie niet om', 22-23; De Jong, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject naar ontwikkelingssamenwerking', 42-44.

³⁰ Maarten Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994) 248-258.

³¹ Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw*, 10.

³² Ibidem, passim.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Nederlandse model van de ‘pacificatiedemocratie’ werden in toenemende mate buitenlandse politieke vraagstukken gedemocratiseerd en onderwerp van twist tussen politieke partijen. Het feit dat juist met name vraagstukken die betrekking hadden op de problematiek van de Derde Wereld in de belangstelling stonden, had te maken met de enorme welvaarts-groei die Nederland in de jaren zestig doormaakte. De groeiende eigen welvaart had tot gevolg dat men in toenemende mate aandacht kreeg voor de immateriële kant van het bestaan en voor de materiële behoeften van mensen elders op de wereld, de zogenaamde postmaterialistische revolutie.³³ Dankzij de technologische revolutie in de informatievoorziening en met name door de introductie van de televisie kwam de problematiek van de Derde Wereld ook nadrukkelijker dan voorheen onder de aandacht. Niet alleen had deze ingrijpende transformatie van de Nederlandse samenleving onmiskenbaar invloed op de buitenlandse politiek, het samenkomen van verschillende politieke, culturele en sociale ontwikkelingen tijdens deze periode creëerde ook het klimaat waarin uiteindelijk in 1973 het links-georiënteerde en als progressief bestempelde kabinet-Den Uyl aan de macht kwam en waarin het Gidsland-ideaal opgang deed.

Nederland Gidsland

Sinds de introductie door Bas de Gaay Fortman aan het begin van de jaren zeventig, heeft de term Nederland Gidsland, ondanks het sindsdien minder in de schijnwerpers staat, zijn aantrekkingskracht behouden. In het verleden is de (intrinsieke) waarde en betekenis van de term Nederland Gidsland echter geregeld als gegeven beschouwd en vaak onvoldoende geproblematiseerd en gerelativeerd. Hierdoor is de term Nederland Gidsland in veel analyses geïnterpreteerd en toegepast, terwijl weinigen duidelijk hebben gemaakt wat de term volgens hen precies inhoudt.

De term wordt geregeld gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor en in een duidelijk andere context dan waarin de term destijds door De Gaay Fortman geïntroduceerd is. De Gaay Fortman voorzag voor Nederland een gidsende rol in zijn buitenlandse politiek, met name in het veiligheidsbeleid – de betrekkingen tussen Oost en West – en het ontwikkelingsbeleid – de betrekkingen tussen Noord en Zuid, in het bijzonder in het streven naar de NIEO dat in deze periode hoog op de internationale agenda stond. Volgens De Gaay Fortman was Nederland hiervoor bij uitstek geschikt: “Van de grootmachten is een dergelijke rol niet te verwachten, het gidsland zal een klein land moeten zijn. (...) En voor een land dat meer dan de helft van zijn inkomen door handel met het buitenland verdient, ligt het streven naar een rechtvaardige internationale economische orde eveneens voor de hand”.³⁴ Interessant is hoe ook De Gaay Fortman in dit kader het Nederlandse idealisme verbindt met het nationale eigenbelang. Hij beperkt zich echter wel tot de Nederlandse buitenlandse politiek. Sinds 1973 is de term geregeld

³³ Zie: R. Inglehart, *The silent revolution. Changing values and political styles among Western publics* (Princeton 1977).

³⁴ Geciteerd in: De Gaay Fortman, ‘De vredespolitiek van de radicalen’, 112.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

in veel bredere zin gebruikt zoals Kennedy beschrijft: “Nederland kon de wereld laten zien hoe het leven geleefd moest worden, hoe de samenleving georganiseerd moest worden en zelfs hoe de toekomst er voor alle landen uit diende te zien”.³⁵

Hoewel de Gaay Fortman degene is geweest die de term Nederland Gidsland als zodanig in het debat over de Nederlandse buitenlandse politiek heeft gemunt, zijn de grondslagen van deze term echter al van veel oudere datum en niet specifiek verbonden met de Nederlandse buitenlandse politiek. De wortels van de term worden veelal gezocht in de Nederlandse neiging tot moreel activisme, of zelfs gevoelens van morele superioriteit – ‘moralistisch messianisme’ – een nog onbesproken aspect van de internationaal-idealistische traditie. Veelgenoemde voorbeelden van dit activisme zijn de vooraanstaande liberale politicus J.R. Thorbecke die in Nederland een moreel superieure natie zag of de volkenrechtsgeleerde C. van Vollenhoven die in zijn *Roeping van Holland* voor Nederland een rol van een heilige, een Jeanne d’Arc zag weggelegd.³⁶ Bekend is bijvoorbeeld hoe gevoelens van schuld én morele superioriteit Nederland in belangrijke mate beïnvloedden in het koloniale beleid ten aanzien van haar kolonie Nederlands-Indië, zeker vanaf het moment dat in 1902 de ‘ethische politiek’ werd afgekondigd. Aangewakkerd door het verschijnen van Eduard Douwes Dekkers (alias Multatuli) *Max Havelaar of de koffieveilingen der Nederlandsche Handelsmaatschappij* in 1859 voelde Nederland zich meer en meer geroepen Nederlands-Indië op te stuwen in de vaart der volkeren. Volgens sommigen staat het moralistisch messianisme en deze ‘multatuliaanse ethiek’ in het bijzonder ook aan de basis van de moderne Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en was de Nederland Gidslandgedachte in de jaren zeventig daarvan dus een uiting.³⁷

Deze veronderstelde Nederlandse traditie van moreel activisme als de basis voor het concept van Nederland Gidsland kent geen eenduidige verklaring. Voorhoeve verklaart het moralisme met name uit de Nederlandse afzijdigheid van het machtspolitieke spel. Volgens Boogman speelt het ‘kerkelijke element’ – het Nederlandse calvinisme, (‘de dominee’) – een niet te onderschatten rol. Anderen zien het burgerlijke karakter van de Nederlandse samenleving en het burgerlijke beschavingsoffensief dat aan het einde van de achttiende eeuw werd ingezet als de verklaring voor het Nederlandse moralisme.³⁸

Volgens de Leidse historicus Wesseling was het Nederlandse moreel activisme zelfs ‘het meest bestendige element in de Nederlandse politieke cultuur’. Hieruit vloeide voort dat Nederland voor zichzelf een bijzondere rol in de wereld zag weggelegd. Het moet worden benadrukt dat Nederland hierin geenszins uniek is. Zo concludeert Koen Koch: “Tot het repertoire van elk nationalisme behoort de rotsvaste overtuiging dat de eigen natie niet alleen heel uniek is

³⁵ Geciteerd in: Kennedy, ‘Nederland als het meest progressieve land ter wereld’, 106.

³⁶ Zie: J.C. Boogman, ‘De Nederland-Gidsland-conceptie in historisch perspectief’ in: *Ons Erfdeel* 2 (27) 1984, 161-170.

³⁷ J.J.P. de Jong, ‘In het kielzog van Multatuli’ in: Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twinstigste eeuw* (Amsterdam 2003) 37-40.

³⁸ P.A.M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Hilversum 1998) 45-48.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

maar ook een bijzondere roeping tot heil van de mensheid te vervullen heeft. In die uniciteit zijn vele naties gelijkvormig en in die zin is elk land een soort gidsland”.³⁹ Koch tracht het Nederlandse moreel activisme in het algemeen en van de jaren zeventig in het bijzonder op twee belangrijke punten verder te relativiseren. Hij is van mening dat het in de jaren zeventig slechts een voorzetting was een Nederlandse moraliserende traditie. Verder acht hij de dominante thema’s in de Nederlandse buitenlandse politiek in deze periode – aandacht voor de ontwikkelingsproblematiek en de mensenrechten, strijd tegen de apartheid, verzet tegen de kernbewapening – weinig specifiek Nederlands. Koch beoordeelt het moreel activisme en de thema’s waarin zich dat in deze periode uitte geenszins als exclusief bezit, noch van Nederland, noch van de progressieve partijen die op dat moment de regering vormden.

Hoewel ook Kennedy van mening is dat het moreel activisme in de jaren zeventig past in een Nederlandse traditie van moralisme, ziet hij echter wel een groot verschil. Het moreel activisme van de jaren zestig en zeventig werd breed gedragen in de Nederlandse samenleving, terwijl het voorheen vooral een elitaire aangelegenheid was.⁴⁰ Daarnaast speelde volgens Kennedy in het moreel activisme van de jaren zestig en zeventig mee dat Nederland vanaf de Tweede Wereldoorlog vanwege het besef van zijn eigen beperkte omvang en invloed actiever moest inspringen op internationale ontwikkelingen en waar mogelijk voorop moest lopen om nog enige invloed te kunnen uitoefenen.⁴¹ Koch erkent ook dat de rol die een land te vervullen heeft vanzelfsprekend gerelateerd is aan de mogelijkheden en belangen van dat land. Eén van die naoorlogse internationale ontwikkelingen was de opkomst van de Derde Wereld in het algemeen en de hieruit voortvloeiende aandacht voor de ontwikkelingsproblematiek in het bijzonder. De ontwikkelingsproblematiek was inderdaad geen specifiek Nederlands thema, maar het staat wel vast dat dit thema pas na de Tweede Wereldoorlog werkelijk op de internationale agenda geplaatst werd. Op die manier vormde het wel degelijk een nieuw element in het Nederlandse morele activisme van de jaren zestig en zeventig.

Het is opvallend dat Voorhoeve zich als een van de weinigen in het debat bezighoudt met de werkelijk betekenis van de term gidsland, en met de vraag wat dat concreet betekent voor de rol die Nederland zou moeten spelen. Door velen, inclusief De Gaay Fortman in zijn geruchtmakende artikel, is de betekenis veelal voor lief aangenomen. Weinigen stellen de vraag wat het vervullen van een gidsrol concreet betekent in de praktijk, zeker voor een relatief kleine mogendheid als Nederland. Volgens Voorhoeve is een gids “iemand die het terrein dat door de groep moet worden doortrokken, grondig kent, in tegenstelling tot degenen die hem volgen. Een gids heeft de ervaring en de mentaliteit waarmee moeilijke en gevaarlijke situaties kunnen worden opgelost. Hij kan zijn rol als gids alleen vervullen als de anderen vertrouwen in zijn

³⁹ Geciteerd in: Koen Koch, ‘Nederland: gids of volger?’ in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 477-482, aldaar 477. Zie ook: Kennedy, ‘Nederland als het meest progressieve land ter wereld’, 107-110.

⁴⁰ Kennedy, ‘Nederland als het meest progressieve land ter wereld’, 108-109. Zie ook: Henk te Velde, ‘Einde van het gidsland?’ in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 483-489, aldaar 483-484.

⁴¹ Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw*, 80-81.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

vermogens hebben en geloven dat hij hen voor onbekende gevaren zal behoeden”.⁴² Een vraag die het citaat van Voorhoeve oproept is of een land alleen de rol van gids kan vervullen als de anderen ook daadwerkelijk volgen? Een gids loopt namelijk alleen echt voorop als hij de anderen in zijn kielzog meeneemt. Als deze vraag slechts bevestigend beantwoord kan worden, dan moet reeds op deze plaats worden vastgesteld dat Nederland, ongeacht de bijdrage die het heeft geleverd aan het streven naar een NIEO, inderdaad niet de rol van gidsland heeft kunnen vervullen, simpelweg vanwege het feit dat de landen die Nederland had moeten gidsen – met name de grote groep recalcitrante Westerse landen – klaarblijkelijk onvoldoende heeft meegekregen in het realiseren van een NIEO. Zoals in de inleiding echter reeds is benadrukt richt het onderzoek zich in mindere mate op de resultaten van de Nederlandse bijdrage en meer op de intentie. Dit is een keuze die aansluit bij de zogenaamde ‘intentie-ethiek’ die volgens Voorhoeve in Nederland heerst.⁴³ Het is duidelijk dat hierin meespeelt dat Nederland internationaal gezien beperkte invloed heeft en voor het realiseren van haar beleid in belangrijke mate ook afhankelijk is van factoren waarop het minder tot geen invloed heeft. Op die manier is het voor de rol van gidsland niet vereist dat andere landen volgen, wanneer het buiten de macht van de gids ligt dat hij niet gevolgt wordt of dat de anderen zich niet laten gidsen. Los van de bijdrage die Nederland via haar (internationale) ontwikkelingsbeleid, haar optreden in internationaal verband en haar Noord-Zuidbeleid in bredere zin leverde, kan op voorhand gezegd worden dat het laatste in het streven naar de NIEO grotendeels het geval was.

Belangrijk is ook de vraag of de term gidsland is bedoeld als zelfbeschrijving – de rol die Nederland zichzelf toebedeeld – of dat het ook vereist is dat (ook) het buitenland Nederland ziet als moreel voorbeeld? Hierboven is vooral duidelijk geworden dat de wortels van de term onthullen dat Nederland zich vooral zelf als moreel voorbeeld zag. Het was ook De Gaay Fortman die voor Nederland een rol als gidsland zag weggelegd, en later ook met zijn politieke partij PPR aan het kabinet-Den Uyl deelnam. Moet een land om een effectieve rol als gidsland te kunnen vervullen niet juist door anderen worden uitverkoren? Voorhoeve concludeerde aan het begin van de jaren tachtig als reactie op de populariteit van de term gidsland in de jaren zeventig: “De pretentie dat Nederland werkelijk een gids in de wereldpolitiek kan zijn, wekt slechts een meewarige glimlach bij de meeste andere mogendheden. In plaats van een groot vertrouwen in ons te stellen, vinden veel waarnemers in andere Westerse democratieën ons in toenemende mate een eigenaardig volkje”.⁴⁴ Basis van deze conclusie lag volgens Voorhoeve in het feit dat de invloed en rol van Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog sterk geslonken was. In het kader van het onderzoek is het wel interessant dat hij van mening was dat ontwikkelingssamenwerking één van de terreinen was waar dit proces zich in mindere mate had voorgedaan.⁴⁵

⁴² Geciteerd in: J.J.C. Voorhoeve, ‘De slinkende rol van Nederland’ in: *Internationale Spectator* 2 (35) februari 1981 69-78, aldaar 73.

⁴³ Ibidem, 75-76.

⁴⁴ Geciteerd in: Ibidem, 73.

⁴⁵ Ibidem, 72.

Inzicht in de Nederlandse buitenlandse politiek: de mythische jaren zeventig

Hoewel de term gidsland sinds zijn introductie geregeld in zowel normatieve als descriptieve zin een stempel is blijven drukken op het (zelf)beeld van Nederland, is de term toch vooral door velen onlosmakelijk verbonden met het kabinet-Den Uyl. De term wordt vooral met deze periode in de Nederlandse geschiedenis geassocieerd omdat deze in de aanloop werd geïntroduceerd door De Gaay Fortman die later met zijn partij PPR ook onderdeel zou uitmaken van dit kabinet en vanwege de linkse hervormingsgezinde signatuur van deze regering. Het kabinet-Den Uyl werd destijds en ook achteraf naïviteit verweten, waarbij ‘de maakbare samenleving’ en ‘gidsland’ als diskwalificaties werden gebruikt.

Is dit beeld wel helemaal terecht? Volgens sommigen was het kabinet-Den Uyl in de praktijk juist gematigd in zijn maakbaarheidstreven, vergeleken met de naoorlogse periode van wederopbouw. Zo concludeert Jan Willem Duyvendak: “Den Uyl belichaamt niet het begin maar het einde van een tijd waarin paternalistische politiek nog heel gewoon was”.⁴⁶ De relatie van de term gidsland met het kabinet-Den Uyl is dan ook minder hecht dan dat die door sommigen is afgeschilderd. Hoewel Kennedy erkent dat de term vooral een ‘specialiteit’ was van de PPR, brengt hij in herinnering dat Joop den Uyl Nederland ooit een gidsland heeft genoemd en was volgens hem Jan Pronk in dit kabinet de ‘geestdriftige voorstander’ van het gidsland-concept.⁴⁷ Een curieuze constatering, aangezien het achteraf juist Pronk is geweest die zich naar eigen zeggen met klem heeft verzet tegen de associatie van de term gidsland met het kabinet-Den Uyl en die oordeelde dat deze vooral door buitenstaanders is toegeschreven aan dit kabinet en deze periode. Door zichzelf uit te roepen als gidsland zou volgens Pronk Nederland zichzelf juist alleen maar op achterstand zetten in het streven andere landen mee te krijgen in het bereiken van de doelstellingen van zijn buitenlands beleid.⁴⁸

Interessant is ook hoe De Gaay Fortman jaren later schaamtevol moet erkennen dat hij deze ‘aanmatigende’ en ‘vreemde’ term heeft geïntroduceerd. Ook verklaart hij dat het artikel waarin hij destijds de term lanceerde met name een interne functie had om tegenstanders binnen de PPR, die zich verzetten tegen het Nederlandse lidmaatschap van de NAVO en de EG, te overreden.⁴⁹ Hiermee lijkt hij, naast de vele complicaties die interpretatie en toepassing van de term met zich meebrengt en het feit dat het meer ging om een toeschrijving dan om een zelfbenoeming, hoogstpersoonlijk in belangrijke mate de rol te relativiseren die de term had te vervullen voor de koers van het buitenlandse beleid tijdens het kabinet-Den Uyl.

⁴⁶ Geciteerd in: Jan Willen Duyvendak, ‘De hoge snelheid van traag laagland’ in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 508-511, aldaar 509.

⁴⁷ Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw*, 78-79.

⁴⁸ Interview Jan Pronk, Institute of Social Studies, 25 januari 2008.

⁴⁹ Bas de Gaay Fortman, ‘Nederland gidsland in Noord-Zuidbetrekkingen?’ in: *Internationale Spectator* 7/8 (55) juli/augustus 2001, 375-379.

2

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Verschillen in rijkdom zijn van alle tijden. Het Westen is echter al eeuwen toonaangevend als het gaat om de mondiale verhoudingen in macht en welvaart. In het perspectief van de voorbije vijfhonderd jaar wereldgeschiedenis worden de verhoudingen tussen de armere en rijkere delen van de wereld – zowel in machtspolitiek als in economisch opzicht – gekenmerkt door een grote mate van continuïteit. In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog leken deze starre verhoudingen te worden doorbreken. In relatief hoog tempo werd de kolonisatie van grote delen van de niet-westerse wereld door verschillende Europese mogendheden ongedaan gemaakt. Dankzij de dekolonisatie verwierf de niet-westerse wereld een eigen plek binnen de naoorlogse internationale orde, die in belangrijke mate het bipolaire kader van de Koude Oorlog doorkruiste. Er ontstond een ‘Derde Wereld’, een wereld naast de kapitalistische (Westerse) en de communistische wereld. Hiermee kwam de verhouding tussen arm en rijk in een nieuwe – postkoloniale – fase. Hoewel het verzet in eerste instantie hevig was, brak ook voor Nederland deze fase aan. De nieuwe internationale realiteit dwong Nederland tot modernisering van de buitenlandse politiek, in het bijzonder tot herijking van de relatie met de nieuwe onafhankelijke staten in de niet-westerse wereld waarin het terrein van ontwikkelingssamenwerking een belangrijke rol ging spelen.

Nog geen dertig jaar na de Tweede Wereldoorlog, aan de vooravond van de eerste oliecrisis, presenteerden deze ‘nieuwe’ staten zich als een ogenschijnlijk machtig blok tegenover het Westen. In een relatief kort tijdsbestek, terwijl de dekolonisatie nog in volle gang was, leken deze landen – via hun gezamenlijke streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde – hun recht op een eigen ontwikkeling en op een volwaardig bestaan in de postkoloniale orde af te dwingen. In die zin betekende de politieke emancipatie die de dekolonisatie met zich mee bracht slechts het begin. Economische emancipatie en welvaart zouden moeten volgen. Ook in economisch opzicht kondigde de naoorlogse periode zich namelijk aan als hoopgevend. Voor veel ontwikkelingslanden waren de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog een periode van ongekende economische ontwikkeling. Het was in Bandoeng (Indonesië) in 1955 dat de aanval op de gevestigde orde werd ingezet. Zoals bekend is het van een inlossing van die belofte echter nooit gekomen.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Het momentum waarin het streven naar de NIEO zich in het begin van de jaren zeventig bevond, is niet te begrijpen zonder de opmerkelijke opkomst van de Derde Wereld in de aanloopperiode daar naar toe, te belichten. In dit hoofdstuk wordt getracht dit politieke proces te beschrijven vanaf het symbolische vertrek in Bandoeng. Getoond wordt hoe ook het Nederlands buitenlands beleid sterk beïnvloed werd door deze nieuwe internationale realiteit.

Bandoeng is ook om een andere reden belangrijk. Het is op deze plek dat de Derde Wereld zich niet alleen politiek organiseerde als machtsblok, maar zich ook concreet ging bezighouden met het ontwerpen van ontwikkelingsstrategieën om de kloof met de rijkere delen van de wereld te dichten. Uiteindelijk mondden deze pogingen uit in het streven naar de NIEO. Dit hoofdstuk laat tevens zien hoe de opkomst van de Derde Wereld in de jaren zeventig een internationaal politiek klimaat creëerde waarin tijdens tal van internationale conferenties de NIEO hoog op de agenda werd geplaatst en waarbij het streven naar grootschalige hervorming van de wereldeconomie een serieuze kans van slagen leek te hebben. Ook wordt beschreven hoe echter gaandeweg het decennium dit klimaat zich langzaam keerde tot het moment dat aan het begin van de jaren tachtig toen de conclusie moest worden getrokken dat de NIEO duidelijk een brug te ver was.

Met enige aarzeling wordt het begrip 'Derde Wereld' gebruikt. Eerder is al gesproken over het begrippenpaar 'Noord' en 'Zuid'. Binnen het ontwikkelingsvraagstuk is het uit gemak gemeengoed te spreken in dergelijke homogeniserende en simplificerende begrippen. Het gebruik van deze begrippen is verre van kritiekloos.⁵⁰ Desondanks is er uit het oogpunt van gemak en bij gebrek aan capabele alternatieven voor gekozen om ook in deze scriptie deze begrippen te hanteren. Ter compensatie en om bewust te zijn van de kanttekeningen die bij het gebruik van deze begrippen kunnen worden geplaatst, wordt dit hoofdstuk vervolgd met een uiteenzetting van de achtergronden van deze twee begrippen, die geregeld in deze en andere publicaties worden gebruikt.

Van twee naar drie werelden

De herkomst van het begrip 'Derde Wereld' dateert van voor de Conferentie van Bandoeng in 1955, toen een grote groep ex-koloniale staten zich voor het eerst als een politiek machtsblok manifesteerden. Als in het geval van het begrippenpaar 'Noord-Zuid' wordt de Derde Wereld veelal in verband gebracht met geografische verschillen in welvaart, waar de Eerste Wereld staat voor de Westerse geïndustrialiseerde landen, de Tweede Wereld voor de communistische geïndustrialiseerde landen en de Derde Wereld voor de onderontwikkelde landen in de niet-westerse wereld. De wortels van het begrip zijn echter politiek georiënteerd en dateren zelfs van voor de intrede van het bipolaire kader van de Koude Oorlog.⁵¹ De term heeft oorspronkelijk zijn

⁵⁰ Zie onder meer: Ferdinand van Dam, *Omzien naar de Derde Wereld: artikelen en discussies over het ontwikkelingsvraagstuk 1978-1998* (Den Haag 1999) 35-50.

⁵¹ Robert B. Potter e.a., *Geographies of development* (Harlow 2004) 22-32.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

wortels in het interbellum en stond voor een ‘neutrale’ derde weg, naast het communisme en het fascisme. Bekender is echter de verwijzing naar de ‘neutrale’ derde weg tijdens de Koude Oorlog, als tegenhanger van het communisme en het kapitalisme.

Hoewel de fundamenteën van het begrip al gelegd waren, werd het pas in 1952 officieel geïntroduceerd door de Franse demograaf Alfred Sauvy in het tijdschrift *L'observateur* in een artikel getiteld ‘Trois Mondes. Une Planète’. Sauvy trachtte met de introductie van het begrip aan te geven dat een grote groep ‘nieuwe’ onafhankelijke staten bezig was een eigen weg in te slaan – analoog aan de derde stand tijdens de Franse Revolutie – die afweek van de kapitalistische of communistische weg.⁵² Die belofte leek met de Conferentie van Bandoeng, die kort volgde op de introductie van het begrip, ingelost te worden.

Gedurende de jaren die volgden werd het begrip afwisselend gebruikt in de economische en politieke context en werden verschillende criteria gehanteerd: niet-gebondenheid, onderontwikkeling, antikolonialisme, anti-Amerikanisme.⁵³ Met het afketsen van de opkomst van de Derde Wereld als geheel en van de NIEO in het bijzonder heeft het begrip een groot deel van zijn glans – de identificatie met de emancipatiestrijd van de niet-westerse onderontwikkelde wereld – verloren. Door de groeiende heterogeniteit binnen de Derde Wereld – het succes van de ‘newly industrializing countries’ in Zuid-Amerika en Zuidoost-Azië, het falen van de zogenaamde ‘Vierde Wereld’ – en vooral sinds het aflopen van de Koude Oorlog, heeft het begrip ook voor een groot deel zijn betekenis en conceptuele waarde verloren. Desalniettemin is het begrip onderdeel gebleven van het populaire én academische taalgebruik en heeft vrijwel niets aan herkenbaarheid ingeboet.

Naast een indeling in drie werelden, wordt binnen het ontwikkelingsvraagstuk ook veelal gesproken in termen van het ontwikkelde Noorden versus het onderontwikkelde Zuiden. Dit begrippenpaar maakt zich nog meer dan een indeling in drie werelden schuldig aan simplificatie van de mondiale verhoudingen. Het kent zijn oorsprong in de periode van het imperialisme toen als gevolg van de evolutie van een gefragmenteerde naar een interafhankelijke wereld er in grote lijnen een mondiale en onevenwichtige tweedeling ontstond tussen Europa (het Westen) en de rest van de wereld, in eerste instantie vooral alleen in machtspolitiek opzicht, later ook in economisch opzicht.⁵⁴ Hoewel het begrippenpaar in de decennia na de Tweede Wereldoorlog uitwisselbaar was met de Derde Wereld als kenschetsing van de verschillen in rijkdom, nam het gebruik met name een enorme vlucht vanaf de jaren tachtig als gevolg van de publicatie van het rapport-Brandt in 1980 getiteld ‘North-South: A Program for Survival’.⁵⁵ Net als in het geval van de Derde Wereld, geldt ook voor het begrippenpaar Noord-Zuid dat het ondanks de gebreken niet

⁵² Ted C. Lewellen, *Dependency and Development. An Introduction to the Third World* (London 1995) 1-18.

⁵³ P.M.H. Bell, *The world since 1945. An international history* (New York 2001) 257-263.

⁵⁴ K. Dodds, ‘The Third World, developing countries, the South, poor countries’, in: V. Desai en R.B. Potter (eds.), *The companion to development studies* (Londen 2002).

⁵⁵ Potter e.a., *Geographies of development*, 28.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

in onbruik is geraakt en nog steeds veelvuldig gebruikt wordt ter aanduiding van de mondiale verschillen in arm en rijk.

Ontstaan van een nieuw machtsblok

De homogeniteit die beide begrippen uitstralen, leek in de decennia na de Tweede Wereldoorlog politieke werkelijkheid te worden. In 1955 vond in Bandoeng (Indonesië) de eerste grote manifestatie plaats van wat later de Beweging van Ongebonden Landen zou worden. De conferentie was in feite de voorbereiding van de aanval van de onderontwikkelde landen op de gevestigde macht, een gezamenlijke strijd tegen de bestaande internationale orde. Het streven naar de NIEO zoals die in de jaren zeventig opkwam, kan met recht worden herleid tot deze conferentie.⁵⁶

Hoewel Bandoeng veelal wordt gezien als het symbolische startpunt van de opkomst van de Derde Wereld, waren er al eerder tekenen dat de door het Westen gedomineerde internationale orde werd bestreden door niet-westerse samenlevingen. Ofschoon al aan het einde van de negentiende eeuw in verschillende koloniën nationalistische bewegingen op gang kwamen die het koloniale (lees: Europese) gezag aanvochten, wordt de Japanse overwinning in de Japans-Russische oorlog in 1904-1905 toch over het algemeen gezien als het symbolische vertrekpunt van de opkomst van de niet-westerse wereld.⁵⁷ Voor de eerste keer was een groot Westers rijk verslagen door een niet-westerse staat. Waar de Japans-Russische oorlog vooral een momentopname was van de stand van zaken binnen de internationale orde, waren het de twee Wereldoorlogen die in belangrijke mate bijdroegen aan nieuwe internationale verhoudingen op langere termijn. Dat bleek al tijdens de Tweede Wereldoorlog toen verschillende Europese machten als gevolg van de Japanse opmars in Zuidoost-Azië niet in staat bleken hun overzeese gebiedsdelen aldaar onder controle te houden. Dat gold bijvoorbeeld ook in het geval van Nederland en zijn kolonie Nederlands-Indië. Niet alleen door de fysieke aantasting van de machtsbasis van de Europese koloniale machten, ook door de inmenging van de Verenigde Staten, als voormalig gekoloniseerd gebied, aan Geallieerde zijde en het opnieuw leven inblazen van het zelfbeschikkingsrecht door middel van het tekenen van het Atlantische Handvest in 1941 door Roosevelt en Churchill, speelde vooral de Tweede Wereldoorlog een belangrijke rol in de aantasting van de Europese machtsbasis.⁵⁸

Na de Tweede Wereldoorlog bleek al snel dat de 'Indian Summer' van de Europese dominantie werkelijk over was. De internationale orde werd vanaf dat moment gedomineerd door de twee overwinnaars van de oorlog – de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie – die beiden verklaard tegenstander van het kolonialisme waren. In de eerste jaren na de oorlog waarin de contouren van de Koude Oorlog geleidelijk duidelijk werden, ontstond een eerste ('Aziatische')

⁵⁶ P. van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde* (Den Haag 1981) 24-27.

⁵⁷ M.S. Anderson, *The Ascendancy of Europe 1815-1914* (London and New York 1985) 235-246.

⁵⁸ Antony Best, Jussi M. Hanhimäki, Joseph A. Maiolo, Kirsten E. Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century* (London and New York 2004) 101-103.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

dekolonisatiegolf. Vanaf de late jaren vijftig zou een tweede ('Afrikaanse') dekolonisatiegolf volgen. Als in het geval van het Europese continent was ook bij deze staten de gedachte dat deze al gauw zouden worden opgenomen in het bipolaire kader van de Koude Oorlog. Niets bleek minder waar. Een groot aantal staten wist zich – althans in naam – te onttrekken aan de competitie tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, opvallend genoeg niet ieder voor zich maar door middel van collectief optreden.⁵⁹

De opkomst van de Derde Wereld

Uiteraard stonden deze net of bijna onafhankelijk geworden staten niet alleen in hun opstelling. Er waren ook andere landen die elk om hun eigen redenen trachtten buiten het ideologische conflict tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie te blijven. Bij deze nieuwe staten waren er echter twee specifieke redenen die hun opstelling in de Koude Oorlog verklaarden. Ten eerste vreesden de landen die net hun onafhankelijkheid hadden verworven, dat betrokkenheid bij de Koude Oorlog hun zwaarbevochten ruimte tot zelfstandig opereren ernstig zou kunnen aantasten. Ten tweede waren zij bang dat het ideologische conflict tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie de aandacht voor hun ondergeschikte positie zowel in machtspolitiek als in economisch opzicht zou doen afnemen.

Een eerste aanzet tot niet-westerse blokvorming werd genomen binnen het raamwerk van de Verenigde Naties met de vorming van de Arabisch-Aziatische Groep. In eerste instantie was het enige doel het bevorderen van de dekolonisatie.⁶⁰ Ondanks het feit dat met de toetreding van verschillende onafhankelijk geworden staten de positie van de niet-westerse landen verstevigd werd, bleek het kader van de Verenigde Naties in deze jaren niet de meest effectieve weg om tot blokvorming te komen. India, het eerste land dat na de Tweede Wereldoorlog zijn onafhankelijkheid verwierf, nam in de persoon van leider Jawaharlal Nehru daarom het initiatief buiten het raamwerk van de Verenigde Naties. Hij maakte gebruik van het momentum van het aflopen van de Korea-oorlog (1950-1955) om, samen met gelijkgezinde landen als Ceylon (het huidige Sri Lanka), Birma (het huidige Myanmar) en Indonesië, deze blokvorming in gang te zetten. Directe aanleiding voor het samenkomen van deze landen in april 1954 in Colombo (Ceylon) vormde de dreigende interventie van de supermachten in Indochina en pogingen van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië om te komen tot een door het Westen geleide militaire alliantie in Zuidoost-Azië. In Colombo werd besloten dat er een conferentie gehouden zou worden voor Aziatische én Afrikaanse landen in Bandoeng (Indonesië) om de onderlinge betrekkingen te versterken en om gemeenschappelijke kwesties te bespreken. Opvallend was dat, hoewel de groep onder aanvoering van India zich nadrukkelijk buiten de competitie tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie wilde houden, besloten werd dat ook landen die gelieerd waren aan een van

⁵⁹ Best, Hanhimäki, Maiolo, Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century*, 307-325.

⁶⁰ Samir Amin (ed.), *Maldevelopment – Anatomy of a global failure* (London and New Jersey 1990).

Arm en rijk in postkoloniaal kader

beiden, de conferentie konden bijwonen. Hier doorkruiste het streven naar solidariteit binnen de niet-westerse wereld in belangrijke mate het streven naar niet-gebondenheid.

Bandoeng: de geboorte van de Derde Wereld als politieke macht

In december 1954 werden in Bogor (Indonesië) de definitieve plannen gemaakt. Hier werden ook de vier doelen van de conferentie bepaald:⁶¹

- 1) *to promote goodwill and cooperation among the nations of Asia and Africa, to explore and advance their mutual as well as common interests and to establish and further friendliness and neighborly relations;*
- 2) *to consider social, economic, and cultural problems and relations of the countries represented;*
- 3) *to consider problems of special interest to Asian and African peoples;*
- 4) *to view the position of Asia and Africa and their peoples in the world today and the contribution they can make to the promotion of world peace;*

Nog geen halfjaar later en vlak voor het einde van de Korea-oorlog, volgde de conferentie in Bandoeng. De Conferentie van Bandoeng (of: Aziatisch-Afrikaanse conferentie) vond plaats van 18 tot 24 april 1955 en werd georganiseerd door Egypte, Indonesië, Burma, Ceylon (het huidige Sri Lanka), India en Pakistan. Deelnemers aan de conferentie waren 29 Afrikaanse en Aziatische onafhankelijke of bijna onafhankelijke landen, die bijna de helft van de wereldbevolking vertegenwoordigden. In aanvulling op de meer langetermijndoelen zoals die in Colombo waren geformuleerd, waren er verschillende directe aanleidingen voor de conferentie, zoals bezorgdheid over de spanningen tussen de Verenigde Staten en China, en tussen China en de rest van de wereld, het feit dat het Westen te weinig overleg voerde in zaken die in het kader van de Koude Oorlog ook niet-westerse landen aangingen, weerstand tegen het kolonialisme en het verlangen van Indonesië zich sterk te maken in de strijd met Nederland om Nieuw-Guinea. De landen maakten duidelijk dat zowel het kapitalisme als het communisme in hun ogen verwerpelijk waren. De deelnemers manifesteerden zich vanaf Bandoeng als ongebonden en 'positief neutraal'. Voor hen was niet de machtsstrijd der ideologieën tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie belangrijk, maar het dichten van de historische kloof in welvaart. In Bandoeng kwamen de landen tot de gezamenlijke conclusie dat de huidige internationale orde daartoe niet in staat was.

Tot geruststelling van het Westen, dat angstvallig toekeek, kon de conferentie zijn belofte in eerste instantie niet inlossen.⁶² De resoluties die werden aangenomen waren minder

⁶¹ George McTurnan Kahin, *The Asian-African Conference (Bandung, Indonesia, April, 1955)* (New York 1956) 3.

⁶² Best, Hanhimäki, Maiolo, Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century*, 313-314.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

betekenisvol en eenduidig dan verwacht mocht worden op basis van de vooraf uitgesproken ambities. Uiteindelijk werden in het slotcommuniqué de volgende tien principes aangenomen:⁶³

”Free from mistrust and fear, and with confidence and goodwill towards each other, nations should practise tolerance and live together in peace with one another as good neighbours and develop friendly cooperation on the basis of the following principles:

1. *Respect for fundamental human rights and for the purposes and principles of the Charter of the United Nations;*
2. *Respect for the sovereignty and territorial integrity of all nations;*
3. *Recognition of the equality of all races and of the equality of all nations large and small;*
4. *Abstention from intervention or interference in the internal affairs of another country;*
5. *Respect for the right of each nation to defend itself singly or collectively, in conformity with the Charter of the United Nations;*
6. (a) *Abstention from the use of arrangements of collective defence to serve the particular interests of any of the big powers;*
(b) *Abstention by any country from exerting pressures on other countries;*
7. *Refraining from acts or threats of aggression or the use of force against the territorial integrity or political independence of any country;*
8. *Settlement of all international disputes by peaceful means, such as negotiation, conciliation, arbitration or judicial settlement as well as other peaceful means of the parties’ own choice, in conformity with the Charter of the United Nations;*
9. *Promotion of mutual interests and cooperation;*
10. *Respect for justice and international obligations;*

Het benadrukken van het belang van het Handvest van de Verenigde Naties door de deelnemende landen in het slotcommuniqué van de Conferentie betekende in dit geval meer dan een verwijzing naar het klassieke recht op soevereiniteit.⁶⁴ Voor de staten aanwezig in Bandoeng hield het soevereiniteitsbeginsel naast het recht op politieke zelfstandigheid ook het recht op economische zelfstandigheid in.

Hoewel de concrete resultaten op korte termijn tegenvielen, zat de waarde van de conferentie vooral in het behalen van doelen die zich pas op langere termijn uitkristalliseerden. Verschillende onderwerpen die op deze conferentie breed gedragen werden – verwerpen van het

⁶³ N.D. Jayaprakash, ‘India and The Bandung Conference of 1955’ in: *People’s Democracy – Weekly organ of the communist party of India* 23 (29) June 2005.

⁶⁴ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 24-27.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

kolonialisme, ontwapening, universeel lidmaatschap in de VN, de behoefte aan vastgestelde prijzen voor primaire producten – zouden in de jaren die daarop volgden voor een belangrijk deel de agenda van de niet-gebonden landen bepalen. Bovendien was de grootste winst van de conferentie niet het aannemen van verscheidene resoluties maar het feit dat vele niet-westerse landen met verschillende religieuze en culturele achtergronden maar met gemeenschappelijke belangen voor het eerst als groep samenkwamen en elkaar in het internationale diplomatieke verkeer leerden kennen.⁶⁵

De conferentie boekte ook in een ander opzicht nog een belangrijk resultaat. Hoewel zij in eerste instantie de ontwikkelingen in Bandoeng met argusogen keken, toonden de Sovjet-Unie en later ook de Verenigde Staten als gevolg van deze eerste manifestatie van niet-gebonden blokvorming meer respect en tolerantie voor deze landen. De conferentie had het aanzien van deze groep klaarblijkelijk aanzienlijk vergroot. Dit uitte zich onder meer in het feit dat beide supermachten na 1955 meer toeschietelijk werden met geld en andersoortige hulp. Aan de andere kant speelden puur praktische redenen ook een belangrijke rol in de gewijzigde opstelling van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. De ontwikkelingslanden waren belangrijke leveranciers van grondstoffen. Voor de Verenigde Staten speelde ook een zekere mate van schuldgevoel ten aanzien van het slavernijverleden en de positie van zwarten in de Amerikaanse samenleving mee. Bovenal waren deze landen natuurlijk in het kader van de Koude Oorlog ook strategisch van belang, zowel in ideologisch als in geopolitiek opzicht.⁶⁶

De Geest van Bandoeng

Hoewel de supermachten na Bandoeng van koers veranderen in hun relatie met de niet-westerse wereld, bleek al een jaar later bij de Suez-crisis dat met name de oude Europese voormalig koloniale mogendheden geenszins van plan waren zonder slag of stoot toe te geven aan de groeiende macht van de niet-gebonden landen.⁶⁷ De Suez-crisis die kort volgde op de conferentie in Bandoeng gaf daar duidelijk blijk van. De nationalisatie van de Brits-Franse maatschappij die grotendeels het beheer had over het Suez-kanaal door de Egyptische president Nasser in juli 1956 werd beantwoord met een oorlogsverklaring door in eerste instantie alleen Israël, waarna later Groot-Brittannië en Frankrijk zich als gevolg van een geheim verbond daarbij aansloten. De crisis eindigde uiteindelijk met een staakt-het-vuren, die vooral was afgedwongen door de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. De crisis demonstreerde de spagaat waarin beide supermachten zich in deze periode bevonden, laverend tussen enerzijds het behartigen van hun geopolitieke belangen binnen het raamwerk van de Koude Oorlog – het vergroten van hun machtsblok in de rest van de wereld – en anderzijds het weerstaan van de groeiende activiteit van de niet-gebonden landen.

⁶⁵ Kahin, *The Asian-African Conference*, 35-36.

⁶⁶ Bell, *The world since 1945. An international history* 257-263.

⁶⁷ Paul van de Meerssche, *Internationale Politiek 1945-2001. Feiten en interpretaties* (Leuven 2002) 61-63.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

De ambivalente houding van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie ten aanzien van de niet-westerse wereld kwam de blokvorming in de Derde Wereld in de jaren na Bandoeng ten goede. De vraag was alleen of het aspect van niet-gebondenheid centraal moest staan, of de strijd tegen het kolonialisme, de zogenaamde Afro-Aziatische solidariteit, die ten grondslag had gelegen aan de Conferentie van Bandoeng.⁶⁸ Uiteindelijk door de aanwezigheid van enthousiaste voorvechters als Gamal Abdul Nasser van Egypte en Josip Tito van Joegoslavië, werd het pleit beslecht in het voordeel van het principe van niet-gebondenheid. Daarbij speelde mee dat vooral op het continent Afrika landen rondom het aspect van anti-kolonialisme onderling sterk verdeeld waren, met enerzijds de radicale Casablanca Groep met Pan-Afrikanistische ambities (onder andere Egypte en Ghana) en de meer conservatieve Brazzaville Groep (onder andere Nigeria). Het aspect van niet-gebondenheid kreeg nog meer betekenis door de oplopende spanningen tussen Oost en West als gevolg van de crisissen rondom Taiwan en Berlijn en het mislukte topoverleg tussen Eisenhower en Chroetsjov in 1960.

Op uitnodiging van de Joegoslavische president Tito werd in 1961 de eerste conferentie van niet-gebonden landen gehouden in Belgrado en werd officieel de Beweging van Niet-Gebonden Landen opgericht. Dankzij de afwezigheid van de aan de twee supermachten gelieerde staten en de conservatieve staten van de Brazzaville Groep, was de toon van de conferentie veel radicaler dan bij de ontmoeting in Bandoeng. Daarnaast waren de verklaringen ook veel concreter dan zes jaar eerder. Er werd verkondigd dat in politiek opzicht gestreefd zou worden naar het verminderen van de spanningen tussen Oost en West en dat de strijd tegen het kolonialisme en de apartheid zou worden opgevoerd. Tevens werd voor het eerst ondubbelzinnig uitgesproken dat de ontwikkelingsproblematiek hoog op de politieke agenda moest komen.

Na de bijeenkomst in Belgrado kwam het principe van niet-gebondenheid van verschillende kanten onder vuur te liggen. Ten eerste vreesde een van de grote aanvoerders, Nehru, dat de groep van niet-gebonden landen niet meer dan tot een nieuw kamp binnen het raamwerk van de Koude Oorlog zou verworden. Ten tweede was de Indonesische president Soekarno van mening dat het principe van niet-gebondenheid niet radicaal genoeg was. Sprekend uit ervaring gezien zijn problemen met Nederland, oordeelde hij dat de niet-westerse wereld nog meer moest doen om het imperialisme te weerstaan, ook in de nieuwe gedaante van het neokolonialisme. In aanvulling daarop trachtte Soekarno nog eenmaal de band tussen de niet-westerse landen te funderen op de strijd tegen het kolonialisme, in plaats van op de niet-gebondenheid. Ondanks uitdagingen van allerlei kanten, volgde in 1964 de tweede niet-gebonden conferentie in Cairo (Egypte). Hoewel het aantal deelnemers in vergelijking met Belgrado bijna was verdubbeld en de gedeelde belangen zich onder meer uitte in de grote aandacht die er was voor de verhoudingen tussen arm en rijk in de wereld, kwam tijdens deze conferentie de verdeeldheid tussen de deelnemende landen pijnlijk aan het licht. Er ontstond een kloof tussen voorstanders van vreedzame coëxistentie met de westerse wereld en voorstanders van een meer

⁶⁸ Best, Hanhimäki, Maiolo, Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century*, 314.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

radicale aanpak. Zo was Soekarno tegelijkertijd bezig na Bandoeng een tweede Afro-Aziatische conferentie te organiseren. Uiteindelijk kwam deze niet van de grond door sabotage van de kant van de Sovjet-Unie en door binnenlandse problemen van de twee grote aanvoerders van de te houden conferentie, Ben Bella in Algerije en Soekarno in Indonesië.

Mede onder invloed van de aantrekkende Koude Oorlog in deze jaren slaagde de ongebonden landen er niet in hun eenheid te bewaren. In 1966 ontstond er zelfs tijdelijk een splitsing in de Beweging, waarbij radicalere landen onder leiding van Cuba hun eigen weg gingen en een Conferentie voor Tricontinentale Solidariteit belegden in Havana. Pas zes jaar later volgde in Lusaka (Zambia) een volgende conferentie van de Beweging. Gezien de gemêleerde samenstelling en de losse organisatievorm van de Beweging was het ook niet verwonderlijk dat er vanaf het begin belangrijke verschillen en tegenstellingen waren die duidelijk naar voren kwamen. Dit betekende dat er per definitie een zwakke basis was voor werkelijke machtsuitoefening, althans via de weg van de Beweging van Niet-Gebonden Landen. Binnen het raamwerk van de Verenigde Naties en verenigd rondom het ontwikkelingsvraagstuk bleken de landen gezamenlijk tot meer in staat.

Nederland en de opkomst van de Derde Wereld

Zeker voor Nederland ging de groeiende politieke blokvorming van de niet-westerse wereld niet ongemerkt voorbij. Nederland had een rijk koloniaal verleden en bezat tot aan de Tweede Wereldoorlog aanzienlijke overzeese gebiedsdelen. De internationale orde na de oorlog was echter duidelijk een andere dan tijdens het interbellum. De naoorlogse orde werd gedomineerd door twee niet-Europese grootmachten, de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, die beiden om hun eigen redenen kolonialisme afkeurden. Daarnaast was Nederland net als vele andere Europese landen zeer gehavend uit de oorlog gekomen. Tevergeefs en krampachtig trachtten deze landen vast te houden aan de vooroorlogse internationale verhoudingen.

Nederland had na de Tweede Wereldoorlog verschillende overzeese gebiedsdelen. Vooral de kolonie Nederlands-Indië werd door Nederland zowel in economisch als psychologisch opzicht erg waardevol geacht. Ondanks hevig verzet Nederland verleende in 1949 onder zware internationale druk Nederlands-Indië definitief haar onafhankelijkheid. Ondanks deze vernedering, of juist dankzij, zou de koloniale reflex de Nederlandse buitenlandse politiek in de jaren die volgden in belangrijke mate blijven beheersen, met name in de strijd om Nieuw-Guinea met Indonesië. Het conflict om Nieuw-Guinea bepaalde ook in belangrijke mate de Nederlandse houding ten aanzien van de politieke blokvorming van de onafhankelijk geworden landen in de niet-westerse wereld waarbij Indonesië onder leiding van Soekarno een van de toonaangevende landen was. Tijdens de conferentie van Bandoeng was aangedrongen op de overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië en was een slotresolutie aangenomen tegen het kolonialisme. De conferentie en de blokvorming in het algemeen werd daarom als zeer bedreigend voor de

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Nederlandse belangen ervaren, te meer omdat een belangrijk deel van de steun kwam van landen die zich in politieke en economisch opzicht richting het kamp van de Sovjet-Unie bewogen.⁶⁹

Ook tijdens de Suez-crisis in 1956 kwam het Nederlandse wantrouwen ten aanzien van de nieuwe onafhankelijke landen duidelijk tot uiting. In strijd met de Atlantische oriëntatie van de Nederlandse buitenlandse politiek volgde Nederland niet het Amerikaanse standpunt dat naar een diplomatieke oplossing moest worden gezocht maar steunde het actief Groot-Brittannië en Frankrijk die samen met Israël het conflict met Egypte op militaire wijze wilden oplossen. Het Nederlandse Suez-beleid bracht niet alleen aan het licht dat de wantrouwende Nederlandse houding ten aanzien van de nieuwe onafhankelijke landen de relatie met de Verenigde Staten en het prille NAVO-bondgenootschap bemoeilijkte, ook werd duidelijk dat Nederland in deze periode niet onverdeeld positief stond tegenover de Verenigde Naties, die Groot-Brittannië en Frankrijk verschillende had opgeroepen zich terug te trekken uit Egypte. In de persoon van minister van Buitenlandse Zaken Luns vreesde Nederland dat de Verenigde Naties als gevolg van de grote uitbreiding met verschillende nieuwe onafhankelijke landen in de niet-westerse wereld zou uitgroeien tot een anti-westerse organisatie.⁷⁰

Het grote keerpunt in de Nederlandse houding ten aanzien van de politieke emancipatie van de niet—westerse wereld vormde het verlies van Nieuw-Guinea. Wederom onder zware internationale druk moest Nederland aan het einde van 1962 de soevereiniteit in eerste instantie overdragen aan de Verenigde Naties, die deze later overdroegen aan Indonesië. In 1969 werd Nieuw-Guinea na een omstrepen referendum definitief toegevoegd aan Indonesië. Hoewel Nederland net als in het geval van Nederlands-Indië met pijn in het hart het verlies van een overzees gebiedsdeel had aanvaard, werd de soevereiniteitsoverdracht bij Nieuw-Guinea anders beleefd. Uiteraard ging het om een aanzienlijk kleiner gebied. Maar wat vooral meespeelde was dat in de jaren vijftig het draagvlak onder de Nederlandse samenleving voor krampachtig vasthouden aan de koloniale bezittingen aanzienlijk geslonken was. Nederland had gedurende de jaren vijftig de tijd gekregen te wennen aan de nieuwe naoorlogse internationale verhoudingen, waarin de nieuwe onafhankelijke staten in de niet-westerse wereld zich een plek probeerden te verwerven. Nederland beseftte dat de relatie met deze landen op een nieuwe leest geschoeid moest worden en niet meer bepaald moest en kon worden door de oude koloniale reflex. De beeindiging van de strijd om Nieuw-Guinea met Indonesië gaf Nederland tevens de ruimte voor een herorientatie op de relatie met een van de aanjagers van de politieke blokvorming in de niet-westerse wereld, Indonesië.

Ontwikkelingshulp was in dit licht bij uitstek een geschikt instrument om dit proces vorm te geven, zowel ten aanzien van de oude koloniale bezittingen zoals Indonesië als ook andere gebieden in de niet-westerse wereld. Nederland had kort na de Tweede Wereldoorlog al de eerste schreden op het gebied van ontwikkelingshulp gezet, maar van idealistische motieven of een

⁶⁹ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 40-41.

⁷⁰ Hellema, *Neutraliteit & Vrijhandel*, 187-190.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

duidelijke filosofie was evenwel geen sprake. Het begin van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking was echter schuchter te noemen. Nederland richtte zich na de Tweede Wereldoorlog in eerste instantie hoofdzakelijk op haar eigen wederopbouw. In het buitenlands beleid was de Nederlandse aandacht in deze periode vooral gericht op de nasleep van de Tweede Wereldoorlog, de ontluikende Koude Oorlog en het Europese integratieproject. Buiten een kleine elite was er in deze jaren weinig Nederlandse aandacht voor het ontwikkelingsdenken en de opbouw van ontwikkelingshulp.⁷¹ Ontwikkelingshulp werd tijdens deze periode vooral gezien als middel om de eigen economische belangen te behartigen en ter ere en glorie van het aanzien van Nederland in het buitenland. Daarnaast speelden (oude) koloniale belangen nog lange tijd een nadrukkelijke rol, getuige het feit dat veel hulp naar (voormalige) kolonies ging en dat het nieuwe beleidsterrein werd gezien als middel om de vele tropendeskundigen die als gevolg van dekolonisatie werkloos dreigden te worden, werk te verschaffen.⁷² De zich wijzigende internationale verhoudingen, zowel in termen van Oost-West als in Noord-Zuid, droegen in dit opzicht bij aan de modernisering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in de jaren zestig. Ontwikkelingshulp werd in toenemende mate een doel op zich. Het werd niet langer meer primair gezien als compensatie en alternatief voor het verlies van de koloniale bezittingen.

Ook veranderde in dit kader de ambivalente Nederlandse houding ten aanzien van de Verenigde Naties.⁷³ Door zich nadrukkelijk te bemoeien met het opstellen van de ontwikkelingsstrategie van het tweede ontwikkelingsdecennium, de jaren zeventig, en door het verstrekken van verschillende doelbijdragen toonde Nederland zich kort na zijn 'bekering' reeds een begeesterd partner binnen de Verenigde Naties en was het niet langer het forum waarin Nederland vooral trachtte haar nationale belangen te verdedigen. Met name vanaf de oprichting in 1964 van het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken ging Nederland binnen de Verenigde Naties op het gebied van ontwikkelingssamenwerking een actieve rol spelen. Hiermee werd de samenwerking binnen de Verenigde Naties ook een belangrijke pijler onder de modernisering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in deze periode. In het licht van het onderzoek was dit een belangrijke ontwikkeling. Immers, de Verenigde Naties vormden hét raamwerk waarin de onderhandelingen over een NIEO werden gevoerd.

Aandacht voor het ontwikkelingsvraagstuk

De politieke verdeeldheid binnen de niet-westerse wereld was aan het begin van de jaren zestig duidelijk aan het licht gekomen. De gemeenschappelijke koloniale erfenis bleek vooralsnog een te smalle basis om tot brede blokvorming te komen. Daarnaast doorkruiste het bipolaire kader van

⁷¹ J.J.P. de Jong, 'Onder ethische insigne' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 64-65.

⁷² Malcontent en Nekkers, 'Doe wel en zie niet om', 12-13.

⁷³ G. Rignalda, 'Verwachtingen en teleurstellingen. De Nederlandse rol in het VN-ontwikkelingsbeleid 1960-1980' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 201-216.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

de Koude Oorlog in belangrijke mate de niet-westerse solidariteit. Waar aan het begin van de jaren zestig wel veel perspectief in zat en waar de politieke verdeeldheid minder pregnant aan het licht kwam, was de interesse in en aandacht voor de (groeierende) economische kloof tussen Noord en Zuid en het opereren van de bestaande internationale economische orde. Het ontwikkelingsvraagstuk had niet alleen aantrekkingskracht op de vele (bijna) 'nieuwe' staten binnen de internationale orde – al dan niet gelieerd aan een van beider supermachten – maar ook op die delen van de wereld die al veel langer onafhankelijk waren maar die zich in dezelfde ondergeschikte economische positie bevonden, zoals Latijns-Amerika.⁷⁴

De politieke verdeeldheid leidde ertoe dat de niet-westerse landen er onvoldoende in slaagden om binnen het raamwerk van de Verenigde Naties hun politieke belangen te behartigen. Het toonde zich echter wel het geschikte forum om de aandacht op het ontwikkelingsvraagstuk te vestigen. In december 1960 werd Resolutie 1522 aangenomen waarin de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de ontwikkelde landen onder meer opriep om 1% van hun nationaal inkomen aan ontwikkelingshulp te geven. In december 1961 werd door de Algemene Vergadering Resolutie 1710 aangenomen waarmee de jaren zestig werden uitgeroepen tot een ontwikkelingsdecennium. Niet alleen in het kader van de Verenigde Naties maar ook in andere fora kon het ontwikkelingsvraagstuk op groeiende belangstelling rekenen. Dit was vooral een gevolg van de groeiende aandacht van de kant van het Westen, deels uit altruïsme, deels uit eigenbelang.⁷⁵

Welke motieven ook een rol speelden, feit was dat gedurende de jaren zestig het Westen meer ontvankelijk bleek voor een dialoog met de niet-westerse wereld over het ontwikkelingsvraagstuk. In december 1964 werd in de Zwitserse plaats Genève, als gevolg van een oproep door 75 niet-westerse landen aan de Verenigde Naties om tot actie over te gaan, de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) opgericht. Het initiatief tot deze eerste UNCTAD-conferentie ging terug tot de 16^e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aan het einde van 1961 waarbij met Resolutie 1707 internationale handel als voornaamste instrument van economische ontwikkeling werd betiteld. Een jaar later tijdens de herfstzitting van de Algemene Vergadering werd de door de ontwikkelingslanden gelanceerde formule 'Not aid, but trade' in de vorm van Resolutie 917 als uitgangspunt erkend. Het bestaande internationale orgaan dat zich nadrukkelijk bezighield met de internationale handel, de GATT, werd door zowel de ontwikkelingslanden als communistische landen onder aanvoering van de Sovjet-Unie vanwege de nadruk op vrijhandel als Westerse belangenbehartiging beschouwd. Tijdens de Algemene Vergadering van 11 november 1963 werd onder toenemende druk van de ontwikkelingslanden én verschillende communistische staten gelieerd aan de Sovjet-Unie besloten tot het organiseren van een bijzondere conferentie inzake handel en ontwikkeling.

⁷⁴ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 33-51.

⁷⁵ John Degenbol-Martinussen & Poul Engberg-Pedersen, *Aid: Understanding International Development Cooperation* (London 2003) 7-24.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Hoewel de eerste UNCTAD-conferentie weliswaar resulteerde in een versoepeling van de leenregelingen van het IMF en een – minuscule – verlaging van de tariefmuren van verschillende Westerse landen, had de geringe Westerse bereidheid tot het sluiten van compromissen tot gevolg dat de resultaten hoogstens als zeer bescheiden betiteld konden worden, zeker afgezet tegen de groeiende internationale aandacht voor het ontwikkelingsvraagstuk. Toch werden er tijdens deze eerste conferentie een aantal wezenlijke stappen gezet. Allereerst werd de rol van de internationale handel in ontwikkeling erkend en bevestigd aangezien tijdens deze UNCTAD-conferentie werd besloten tot de oprichting van een permanent orgaan gezeteld in Genève. Eerste voorzitter werd de Argentijnse econoom Raul Prebisch. Daarnaast werden verschillende principes reeds besproken en aangenomen in Genève later ook onderdeel van het NIEO-gedachtegoed. Ook tijdens deze conferentie verenigden een groep van zeventenzeventig ontwikkelingslanden zich in de zogenaamde Groep-77 (G-77). De oprichting van deze groep bleek van groot belang voor de wijze waarop de dialoog tussen Noord en Zuid in de jaren die volgden, gevoerd zou worden. In aanvulling daarop werd op de eerste UNCTAD-conferentie besloten tot de oprichting van de United Nations Industrial Development Organization (UNIDO).⁷⁶

Achteraf bezien was de oprichting van UNCTAD een belangrijke stap richting het streven naar een NIEO. Na 1964 kwam echter van talloze (principe-) verklaringen en resoluties in het kader van UNCTAD weinig terecht. Enerzijds was dat een gevolg van een voortdurende controverse over de vraag wat er in de UNCTAD behandeld kon worden en wat in de Bretton Woods-instellingen. Anderzijds doordat het werk van de organisatie overschaduwde werd door meer acute internationale ontwikkelingen binnen het raamwerk van de Koude Oorlog. De conclusie dat de UNCTAD vooralsnog niet tot de gewenste resultaten had geleid werd in 1967 tijdens een bijeenkomst in Algiers (Algerije) ook door de G-77 zelf getrokken. In het 'Handvest van Algiers' werd geconcludeerd dat zowel op het gebied van de handelsbetrekkingen als in financieel opzicht het eerste ontwikkelingsdecennium zelfs als een mislukking kon worden beschouwd. Tijdens de tweede UNCTAD-conferentie in februari/maart 1968 in New Delhi werd hieruit door de G-77 de conclusie getrokken dat er een betere tactiek gevonden moest worden om het Westen tot hervormingen te dwingen. Als reactie op het Handvest van Algiers en UNCTAD-II werd een internationale commissie van ontwikkelingsdeskundigen opgericht onder leiding van Lester B. Pearson om de oorzaken van het mislukken van eerste ontwikkelingsdecennium te onderzoeken en adviezen te formuleren. In het Rapport van de Commissie voor Internationale Samenwerking, het 'Pearson-Rapport', werd bevestigd wat zowel de Groep-77 als de rest van de wereld al wist: de kloof tussen het rijke en arme deel van de wereld was tijdens het eerste ontwikkelingsdecennium toegenomen en dat het vooral ontbrak aan politieke wil bij de in politiek en economisch opzicht dominante staten binnen de bestaande internationale economische orde.⁷⁷

⁷⁶ De UNIDO werd uiteindelijk in 1966 opgericht in de Oostenrijkse plaats Wenen.

⁷⁷ Rignalda, 'Verwachtingen en teleurstellingen', 206-210.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Tijdens de Conferentie van Lima in 1971 werd de druk op de deze staten opgevoerd. Hoewel het overleg door de uitbreiding van de G-77 naar 96 ontwikkelingslanden ernstig werd bemoeilijkt, kwamen ze uiteindelijk tot de 'Verklaring van Lima' waarin werd gesteld dat ontwikkelingslanden op voet van gelijkheid moesten kunnen deelnemen aan de internationale economische orde. Tevens stond de conferentie in het teken van het opstellen van een eisenprogramma dat de G-77 in de komende UNCTAD-conferentie aan de rest van de landen zou gaan voorleggen.

Tijdens deze derde UNCTAD-conferentie in Santiago de Chile (Chili) in 1972 maakte de redevoering van de op dat moment net verkozen president Salvador Allende van Chili de ambities van de G-77 tijdens deze conferentie duidelijk. Allende en zijn 'Chileense experiment' stonden symbool voor wat de G-77 op internationaal vlak wilde bereiken: een rechtvaardige ordening van de samenleving, dat ook de centrale gedachte vormde van het eisenprogramma. De voornaamste punten van het eisenprogramma zoals geformuleerd door de G-77 in Santiago de Chile, zouden later de kern vormen van de agenda van de NIEO. Zo werd onder meer gepleit voor hervorming van het internationaal monetair en handelssysteem, het recht van elke staat om op soevereine wijze over de eigen natuurlijke hulpbronnen te beschikken en een regeling met betrekking tot de voor de meeste ontwikkelingslanden ondraaglijk wordende schuldenlast. Nog tijdens dezelfde UNCTAD-conferentie lieten vertegenwoordigers van het Westen weten de handels- en monetaire structuren weliswaar te willen aanpassen maar slechts 'ten gepaste tijde' en in het kader van die instellingen, de GATT, het IMF en de Wereldbank, waar het Westen nog duidelijk de regie in handen had.

In een poging de UNCTAD-conferentie te redden, riep de Mexicaanse president Luis Echeverria op tot het opstellen van een 'Handvest betreffende de Economische Rechten en Plichten van de Staten'. Na bijna een maand onderhandelen en ondanks de nodige sceptis bij zowel Westerse als niet-westerse deelnemers werd op 18 mei 1972 in Resolutie 45 (III) het Handvest goedgekeurd. Het Handvest bepleitte onder meer een regeling voor stabiele grondprijzen uit ontwikkelingslanden, een betere internationale arbeidsverdeling, het recht om op gelijke voet met de rijke landen deel te nemen aan de besprekingen met het oog op herziening van het internationaal handels- en monetair stelsel en het afschaffen van obstakels die de uitvoer van voedings- en landbouwproducten naar de geïndustrialiseerde landen bemoeilijkten.

Een Derde Wereldoorlog?

Zoals reeds opgemerkt werd het Handvest niet door iedereen kritiekloos aanvaard, ook niet binnen de niet-westerse wereld. Voor een aantal van deze landen ging het Handvest niet ver en het tempo waarin de dialoog met het Noorden zich ontwikkelde niet snel genoeg. Tot dan toe was het de tactiek van de ontwikkelingslanden om via beïnvloeding van de publieke opinie het Westen tot hervormingen van de bestaande internationale economische orde te dwingen.⁷⁸ Op de topconferentie van niet-gebonden landen in Algiers (Algerije) in september 1973 werd de

⁷⁸ Craigh Murphy, *The emergence of the NIEO ideology* (Boulder 1984), 102.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

voorkeur uitgesproken voor een conflictstrategie.⁷⁹ De principes die tijdens deze conferentie werden geformuleerd waren niet nieuw, wel het uitspreken van de optie om deze zo nodig met geweld af te dwingen. De conferentie in Algiers was ook om een andere reden van belang. Voorheen had de Organisatie van Niet-gebonden landen vooral ter behartiging van de politieke belangen gediend. Eerder werd al duidelijk dat dit tot grote verdeeldheid leidde. In Algiers werd bevestigd dat de prioriteit van de niet-gebonden landen sinds hun bijeenkomst in Lusaka (Zambia) in september 1970 verschoven was naar hun economische belangen, een ontwikkeling die in ieder geval op korte termijn de rijen gesloten hield.⁸⁰ Ook werd in Algiers voor het eerst ondubbelzinnig verkondigd dat aanpassingen aan de huidige internationale economische orde voor de ontwikkelingslanden niet voldoende waren om hun doelen te bereiken. De gehele structuur van de bestaande orde moest op de schop.

De niet-westerse wereld kreeg hierbij steun uit onverwachte hoek. Europese wetenschappers verenigd in de aan het einde van de jaren zestig opgerichte Club van Rome publiceerden in 1972 het rapport 'The limits to growth: a global challenge'.⁸¹ Hierin werd de noodklok geluid en de boodschap verkondigd dat als gevolg van de trend in groei van de wereldbevolking, industrialisatie, vervuiling en de voedselproductie, binnen afzienbare tijd de natuurlijke hulpbronnen zouden uitputten en de (industriële) groei zou afremmen. Hiermee werd de niet-westerse wereld gesterkt in hun geloof dat de wijze waarop de bestaande internationale orde opereerde niet de juiste was, zowel in het licht van hun eigen groei als die van de wereldeconomie als geheel.⁸²

Uiteindelijk vormde dit geloof de basis waarop de verhoudingen tussen de ontwikkelde en de onderontwikkelde wereld zeer gespannen werden.⁸³ Directe aanleiding was de Jom Kippoer-oorlog tussen Israël en Syrië en Egypte. Op 6 oktober 1973 op de Grote Verzoendag (Jom Kippoer, de heiligste dag van de Joodse kalender) deden Egypte en Syrië een verrassingsaanval op Israël. Verschillende westerse landen waaronder Nederland kozen, al dan niet publiekelijk, de zijde van Israël. Als gevolg van de westerse steun aan Israël besloten de Arabische olieproducerende landen verenigd in de Arab Organization of Petroleum Exporting Countries (AOPEC) tot het inzetten van het zogenaamde 'petroleumwapen'.⁸⁴ Met goedkeuring van de G-77 en de niet-gebonden landen verhoogde de OPEC daarop de olieprijzen met enorme percentages, werd de olieproductie beperkt en werd voor enkele landen waaronder Nederland en de Verenigde Staten een olie-embargo ingesteld. Drie belangrijke redenen leidden ertoe dat het wapen in eerste instantie ook werkelijk

⁷⁹ Van de Meerssche, *Is de Derde Wereldoorlog begonnen?*, 68-88.

⁸⁰ Karl P. Sauvant (ed.), *Changing priorities on the international agenda. The new international economic order* (New York 1981) 22-23.

⁸¹ In Nederland werd het gepubliceerd als 'De grenzen aan de groei'. De boodschap van het rapport was in feite niet nieuw maar gebaseerd op de ideeën van Thomas Malthus die daarover schreef in zijn 'Essays on the principles of population' (1798). Critici van het rapport gaven aan het de studie onvoldoende aandacht gaf aan de invloed van nieuwe technologieën en onvoldoende rekening werd gehouden met lokale verschillen.

⁸² Adams, *Worlds Apart*, 116.

⁸³ Best, Hanhimäki, Maiolo, Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century*, 319-320.

⁸⁴ De OPEC werd op 14 september 1960 opgericht in Baghdad (Irak) op initiatief van Venezuela en is gevestigd in Wenen (Oostenrijk). Haar huidige aantal van elf leden zijn allen sterk afhankelijk van olie-inkomsten en allemaal onderdeel van de niet-westerse wereld.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

effect sorteerde. Ten eerste toonde de oliecrisis aan dat de afhankelijkheid in de wereldeconomie tweeledig was; de westerse en niet-westerse wereld waren in belangrijke mate van elkaar afhankelijk. Om hun economieën draaiende te houden was de westerse wereld in toenemende mate aangewezen op olie, die voor een groot deel afkomstig was uit de niet-westerse wereld. De oliecrisis kreeg extra lading door het recentelijk uitgekomen rapport van de Club van Rome: voor hoe lang was er nog voldoende olie aanwezig? Ten tweede probeerde de OPEC af te dwingen dat haar leden – en niet de (westerse) oliemaatschappijen – de olieprijs konden bepalen. In toenemende mate wist de OPEC inderdaad haar wil door te drukken. Ten derde was de solidariteit onder niet-westerse landen – olie-exporterend en olie-importerend – in eerste instantie behoorlijk groot. De hoge olieprijs leidde er wel toe dat de olie-importerende ontwikkelingslanden economisch nog zwaarder in de verdrukking kwamen. Vanaf de oliecrisis werden deze landen dan ook betiteld als de zogenaamde ‘Vierde Wereld’. Aan de andere kant zagen in eerste instantie ook andere ontwikkelingslanden de mogelijkheid om hun eigen ‘wapens’ in de strijd te gooien, gezien het feit dat enkele belangrijke grondstoffen in een aantal van deze landen geconcentreerd waren.⁸⁵ Net als bij de olie kende ook andere primaire producten in deze periode een sterke opleving van het mondiale prijspeil.

Niet alleen zorgen over de relatie tussen het Westen en de niet-westerse wereld maar ook de sombere bespiegelingen over de toekomst van de wereldeconomie, maakten dat de kwestie in de gehele wereld uiterst hoog werd opgenomen. De oliecrisis was volgens velen een uiting van het feit dat het zogenaamde Westerse ‘exponentieel groeiemodel’ niet langer als vanzelfsprekend kon worden aanvaard. Bas de Gaay Fortman sprak zelfs over een geestelijke crisis waarin het Westen zich bevond: “We zijn er met de neus op gedrukt dat we de particuliere belangen niet goed hebben kunnen afwegen tegen de sociale kosten. De oliecrisis is, meer nog dan een directe bedreiging van ons bestaan, ervaren als signaal van wat ons te wachten staat: het kan wél op. Het kan niet aldoor maar zo blijven doorgaan met de uitputting van bronnen, met de bewapeningswedloop die miljarden kost, met een steeds rijker worden hier ten koste van de arme landen”.⁸⁶ Geheel in de traditie van het Duitse beschavingsdenken werd het nog dramatischer verwoord door de Duitse cultuurfilosoof Georg Picht: “Het experiment mensheid zal mislukt zijn wanneer het niet gelukt in enkele decennia een nieuwe politieke organisatie van de gehele bestaande statenwereld te creëren, te ontwapenen en een revolutionaire hervorming van de wereldeconomie en een herverdeling van de wereldrijdommen door te voeren (...) De mensheid zal slechts in leven blijven wanneer het gelukt op planetaire schaal al die problemen op te lossen waarop de hoogontwikkelde landen tot nu toe binnen hun eigen maatschappij schipbreuk hebben geleden”.⁸⁷

⁸⁵ Van de Meerssche, *Is de Derde Wereldoorlog begonnen?* 48-49.

⁸⁶ Bart Edel, Fokke Goudswaard, Johan van der Heide, Leo Jansen en Wim Riedijk, *Olie op de golven. Energiecrisis einde of begin? Interviews met Bas de Gaay Fortman, Michel van Hulten en R.F.M. Lubbers* (Baarn 1974) 94.

⁸⁷ Georg Picht, *De toekomst in eigen hand (Mut zur Utopie)* (Baarn 1970) 119.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Ontspanning in de Koude Oorlog: ruimte voor een Noord-Zuiddialoog

Uit alles bleek dat het menens was. In de Verenigde Staten werd de oliecrisis ook wel bestempeld als een 'economic Pearl Harbour'. Het was dan ook niet uitgesloten dat de Verenigde Staten in het uiterste geval zouden terugslaan met een militaire vergeldingsactie.⁸⁸ De interpretatie van de ernst van de oliecrisis door de Verenigde Staten werd versterkt door het feit dat het land zich sinds de jaren zestig in een vertrouwenscrisis bevond en de legitimiteit van het Amerikaanse leiderschap in de wereld in belangrijke mate ter discussie stond. Met name de Vietnam-oorlog bleek hierin een zwaarwegende factor.

Daar kwam nog bij dat de wankelende Amerikaanse hegemonie in de wereld en de economische crisis waarin het land zich sinds het einde van de jaren zestig bevond, bijdroegen aan de uiteindelijke ineenstorting van het Bretton Woods-systeem aan het begin van de jaren zeventig.⁸⁹ Het Bretton Woods-systeem was het fundament van de naoorlogse internationale economische orde. Het functioneren van het systeem was voor een groot deel gebaseerd op de integriteit en discipline van het monetair beleid van de Verenigde Staten, aangezien de verschillende valuta via de dollar gekoppeld waren aan het goud. Jarelang had het systeem in redelijke mate gefunctioneerd en bijgedragen aan het herstel van de wereldeconomie na de Tweede Wereldoorlog. De Vietnam-oorlog dwong de Verenigde Staten echter tot een minder gedisciplineerd monetair beleid en aanpassingen in het economisch beleid. De dollar werd gedevalueerd, er werden handelsbeperkingen ingesteld en de ontwikkelingshulp aan de Derde Wereld werd teruggeschroefd. Als gevolg hiervan verdween langzaam het vertrouwen in de dollar en achtten verschillende landen het nodig om hun vaste koers ten opzichte van de dollar ongedaan te maken. Landen begonnen hun dollarvoorraden om te zetten in goud waardoor de voorheen enorme goudvoorraad van de Verenigde Staten sterk slonk. Dit betekende de genadeklap van het systeem. In maart 1973 zagen de Verenigde Staten zich genoodzaakt de goudstandaard los te laten waardoor de valuta net als voor de komst van het systeem los van elkaar konden fluctueren.⁹⁰

Gelukkig voor de Verenigde Staten, maar tegelijkertijd sterk verbonden met de tanende macht van het land, kende de Koude Oorlog sinds het einde van de jaren zestig een periode van ontspanning. Hierdoor werd het land niet extra zwaar op de proef gesteld in de competitie met de Sovjet-Unie. Zeker met het aantreden van Nixon in 1968 en zijn rechterhand Henry Kissinger nam de periode van ontspanning een vlucht. De ontspanning was vooral een gevolg van het feit dat beide supermachten erkenden dat een nucleaire crisis voorkomen moest worden en dat een ongebreidelde wapenwedloop enorme kosten voor beiden met zich mee bracht. Net als de Verenigde Staten maakte ook de Sovjet-Unie in verschillende opzichten een moeilijke periode door. China was van een bondgenoot veranderd in een vijand en vormde hierdoor een militaire

⁸⁸ Van de Meerse, *Is de Derde Wereldoorlog begonnen?* 49.

⁸⁹ Bell, *The world since 1945. An international history*, 288-289.

⁹⁰ Ngair Woods, 'International political economy in an age of globalization' in: John Baylis & Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations* (Oxford 2001) 277-299, aldaar 280.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

bedreiging aan de grens. Bovendien betekende de Chinese ideologische onafhankelijkheid ook een aantasting van het leiderschap van de Sovjet-Unie van het mondiale communisme. Daarnaast kwam het Sovjet-leiderschap in Oost-Europa verder onder druk te staan als gevolg van het neerslaan van de Praagse Lente in 1968. Net als de Verenigde Staten had ook de Sovjet-Unie te maken met serieuze binnenlandse problemen. In tegenstelling tot de periode onder Stalin was het leiderschap onder zijn opvolgers Chroestsjov en Brezjnev niet onbetwist. Echter, tegen het einde van de jaren zestig was de ontspanning niet langer een gevolg van relatieve zwakte van beide supermachten, maar viel juist, zeker in de vroege jaren zeventig, de relatieve kracht van de Sovjet-Unie op. Economisch en politiek ging het de Sovjet-Unie in deze periode enorm voor de wind. Deze periode van ontspanning straalde dan ook vooral op de Sovjet-Unie af.

Ook op het Europese continent trad in deze jaren een periode van ontspanning in. Onder leiding van Willy Brandt sloot West-Duitsland verschillende verdragen met de Sovjet-Unie, Polen, Oost-Duitsland en Tsjechoslowakije. Het hoogtepunt van deze fase van ontspanning vormde het akkoord in 1975 ter afsluiting van de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Helsinki waaraan landen van beide kampen deelnamen.⁹¹ Binnen Europa werd men in deze jaren ook getroffen door de oliecrisis en de economische crisis in bredere zin, maar desalniettemin waren de Europese landen – geholpen door de progressieve wind die deze jaren over het continent waaide – in tegenstelling tot de Verenigde Staten behoorlijk meegaand met de Arabische landen. Zo werd een maand na het uitbreken van de Jom Kippoer-oorlog, weliswaar vooral uit pragmatische overwegingen, in een gezamenlijke EG-verklaring de pro-Israëlkoers van Europa gematigd.⁹²

De Noord-Zuiddialoog profiteerde in belangrijke mate van de ontspanning die ontstond tussen Oost en West. Gebruikmakend van de hevigheid van de oliecrisis, de weifelende opstelling van de Verenigde Staten, de grotendeels meegaande houding van Europa en de periode van ontspanning in de Koude Oorlog, nam de Algerijnse president Houarie Boumédiène het initiatief tot het organiseren van de zesde buitengewone zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, met op de agenda een debat over de energie-, grondstoffen- en ontwikkelingsproblemen en met als inzet een radicale hervorming van de bestaande internationale economische orde: een Nieuwe Internationale Economische Orde.⁹³ Tekenend was dat Boumédiène niet vroeg om een bijzondere zitting van de UNCTAD, maar zich direct tot het hoogste internationale politieke forum wendde, de Algemene Vergadering. Opvallend was ook hoe kort de zitting volgde op de oproep door Boumédiène. De ontwikkelingslanden achtten dit het geschikte moment om een doorbraak te forceren.

⁹¹ Bell, *The world since 1945. An international history*, 288-316.

⁹² Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel*, 262-303.

⁹³ Bijzondere zittingen van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties worden alleen georganiseerd bij belangrijke wereldproblemen. Tot de 6^e Bijzondere Zitting waren het louter politieke aangelegenheden die op de agenda stonden.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

Het streven naar de NIEO(1): het momentum

Op de zesde buitengewone zitting van de Algemene Vergadering van 9 april tot 2 mei 1974 werd gedebatteerd over de energie-, grondstoffen- en ontwikkelingsproblematiek. Wat de topconferentie in Algiers betekende voor het centraal stellen van het streven naar een nieuwe orde binnen de niet-westerse wereld, zo was de zesde buitengewone zitting een belangrijke stap in het streven op mondiaal niveau. Voor het eerst werd een fundamenteel werelddebat gevoerd over de vorming van een Nieuwe Internationale Economische Orde. Het was ook voor het eerst dat de ontwikkelingslanden met een coherent en concreet eisenprogramma kwamen – ‘Verklaring over de Nieuwe Internationale Economische Orde’ – in combinatie met een Actieprogramma dat werd voorgelegd aan de Verenigde Naties. Een aantal maanden later tijdens de herfstsessie van de Algemene Vergadering werden zowel de ‘Verklaring’, het ‘Actieprogramma over de Nieuwe Internationale Economische Orde als het ‘Handvest betreffende de Economische Rechten en Plichten van de Staten’ met overweldigende meerderheid – zonder stemming – aanvaard. Het feit dat de aanwezigen afzagen van stemming en dat de agenda van de NIEO de status kreeg van een VN-resolutie gaf aanvankelijk aanleiding tot optimisme.⁹⁴ Maar hoe moest de waarde van deze akkoorden worden ingeschat? Eén van de concessies die de ontwikkelingslanden moesten doen, was dat in het *Actieprogramma* alle verplichtende paragrafen zouden beginnen met de weinig dwingende woorden ‘All efforts should be made’. Zo concludeerde Eddy van den Brink: “Dit bindt niemand en er volgt geen enkele handeling uit (...) Meer zijn ze nooit geweest, papieren tijgers onder de resoluties. Zij grommen wel (...) Maar zij bijten niet echt”.⁹⁵ Het enige tastbare resultaat dat tijdens deze buitengewone zitting behaald werd, was het besluit om een Bijzonder Fonds voor Hulpverlening ten behoeve van de armste ontwikkelingslanden op te richten.

De periode vanaf 1975 werd gekenmerkt door een opeenvolging van allerlei conferenties en besprekingen in verschillende internationale fora waarin voortdurend de eisen van de ontwikkelingslanden binnen het kader van het streven naar een nieuwe internationale economische orde werden herhaald. Telkens werden kleine stappen gezet maar een doorbraak bleef uit. Het Akkoord van Lomé (Togo) dat op 1 februari 1975 werd gesloten tussen de Europese Gemeenschap en 46 ontwikkelingslanden leek een kleine stap op weg naar een nieuwe orde. Het akkoord was de opvolger van de associatie-akkoorden van Yaoende die in 1964 en 1969 tussen de EG en 18 Afrikaanse staten werden gesloten. In het akkoord kregen de ontwikkelingslanden een geprivilegerde positie op de Europese markt, werd door middel van een Europees ontwikkelingsfonds financiële en technische steun verleend en werden er gemeenschappelijke instellingen gevormd waardoor overleg tussen de EG en de ontwikkelingslanden werd geïnstitutionaliseerd. Met name de resultaten die de ontwikkelingslanden behaalden op het gebied van de handel betekenden een grote stap voorwaarts. Voor hen zou vanaf dat moment

⁹⁴ Adams, *Worlds Apart*, 122.

⁹⁵ Eddy van de Brink, ‘Een nieuwe internationale economische orde. Van de zeepkist naar conferentiezaal’ in: *Internationale Spectator* 12 (29) december 1975, 713-717, aldaar 714.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

niet-wederkerigheid gelden voor preferenties met betrekking tot douanetarieven, werd de industriële samenwerking met de EG versterkt en kon dankzij het zogenaamde Stabex-systeem de stabilisering van exportontvangsten van een twaalfstal producten gegarandeerd worden. Met name het laatste aspect sloot in belangrijke mate aan bij het eisenpakket van de ontwikkelingslanden. Kritiek achteraf was echter dat de beperkte groep ontwikkelingslanden die deelnamen aan het akkoord de solidariteit van de Derde Wereld ondermijnden en dat het concentratie van het Stabex-systeem op twaalf producten de afhankelijkheid van deze landen alleen maar zou vergroten.⁹⁶

In september 1975 volgde de zevende bijzondere zitting van de Algemene Vergadering betreffende de ontwikkelingsproblemen. Vooraf werd deze zitting gezien als het moment waarop hét grote debat over de vorming van een nieuwe orde werd gevoerd. Onder aanvoering van de Algerijnse voorzitter Boeteflika kwamen de ontwikkelingslanden met vier concrete eisen; het stabiliseren van grondstoffenprijzen tegen redelijke minimumprijzen, een koppeling tussen de prijs van importen en die van de exporten van de ontwikkelingslanden, internationale controle op het opereren van multinationale ondernemingen en het recht op nationalisatie van bepaalde sectoren. Op deze zitting bleek echter met name dat de Verenigde Staten diametraal tegenover het eisenprogramma van de ontwikkelingslanden stonden. Net als landen als West-Duitsland en Japan toonden de Verenigde Staten zich niet verwonderlijk een fervent tegenstander van (grootschalige) interventie in de wereldeconomie waartoe het streven naar de NIEO tot oopriep. Ze waren slechts bereid tot enkele aanpassingen, kwamen weliswaar met tegenvoorstellen, maar waren niet genegen tot een grondig hervorming van de bestaande internationale economische orde die in hun ogen over het algemeen naar behoren dienst deed. De West-Europese staten met uitzondering van West-Duitsland stelden zich over het algemeen meegaander op en waren ideologisch duidelijk minder een tegenstander van marktingrijpen. Tijdens deze zitting kwamen er ook duidelijk scheuren in de solidariteit binnen de Derde Wereld. Radicale ontwikkelingslanden waren van mening dat de bereidheid van de Verenigde Staten tot het onderhandelen over enkele aanpassingen slechts de aandacht voor een nieuwe orde moest doen afnemen. Meer gematigde ontwikkelingslanden vonden dat gebruik moest worden gemaakt van de toegeeflijkheid van de Verenigde Staten op enkele punten.

De zevende bijzondere zitting vormde achteraf gezien het moment waarop de Verenigde Staten zich van hun beste kant toonden en zich richting de positie van meer gematigde Europese landen bewoog.⁹⁷ Niettemin liepen de uitgesproken ambities vooral stuk op de weerstand van de Verenigde Staten en de verdeeldheid onder de ontwikkelingslanden. Duidelijk werd dat in deze fase een radicale hervorming van de bestaande internationale orde geen werkelijke kans van slagen had. Concrete aanpassingen zouden slechts in aanmerking komen wanneer ze niet als onderliggend motief hadden om tot een nieuwe internationale economische orde te komen. Nog

⁹⁶ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 58-65.

⁹⁷ Adams, *Worlds Apart*, 125-126.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

minder dan de zesde bijzondere zitting van de Algemene Vergadering gaf ook de zevende bijzondere zitting geen aanleiding tot veel optimisme. Wel werden een reeks van voorstellen gedaan – van de internationale handel tot het financiële/monetaire beleid, van wetenschap/technologie tot voedsel en landbouw – die elk op zichzelf het functioneren van de wereldeconomie, indien uitgevoerd, ingrijpend zouden veranderen. Tot meer dan de bereidheid daar in de toekomst over te praten, leidden de beide bijzondere zittingen echter vooralsnog niet.⁹⁸

Intussen was de energieproblematiek als gevolg van de oliecrisis nog steeds aan de orde van de dag. Op initiatief van Frankrijk zetten de Westerse landen in op een bijzonder Algemene Vergadering ter bespreking van het energievraagstuk. Uiteindelijk stemden de ontwikkelingslanden alleen in als het energievraagstuk besproken werd in combinatie met het grondstoffen- en ontwikkelingsvraagstuk. Aldus geschiedde tijdens de Conferentie over de Internationale Economische Samenwerking (CIES) – de zogenaamde ‘Noord-Zuiddialoog’ – in Parijs, gestart in december 1975 en uiteindelijk eindigend in juni 1977. De CIES stond in het teken van de wens om zo effectief mogelijk te onderhandelen. Het aantal deelnemers werd beperkt tot 27 deelnemers – 8 geïndustrialiseerde landen, 19 ontwikkelingslanden. Opvallend was dat voor het eerste de Europese Gemeenschap feitelijk de onderhandelingen voerde voor de Europese lidstaten, hoewel geenszins louter onderwerpen aan de orde kwamen die onder de exclusieve competentie van de EG vielen. De CIES stond vooral in het teken van de wens om zo efficiënt mogelijk te onderhandelen. Er waren vier commissies – energie, grondstoffen, financiën en specifieke ontwikkelingsproblemen – waarbij de besprekingen in het openbaar werden gevoerd en geprobeerd werd zoveel mogelijk bureaucratie te vermijden.⁹⁹

In eerste instantie was het verloop van de CIES zeer teleurstellend omdat van concreet onderhandelen nog weinig terecht kwam. De hoop werd daarom gevestigd op de vierde UNCTAD-conferentie in Nairobi in mei 1976 om de impasse tijdens de CIES te doorbreken. Ook hier waren de verwachtingen vooraf hoopvol. Centraal tijdens UNCTAD-IV stond de grondstoffenproblematiek. Door middel van een geïntegreerd grondstoffenprogramma hoopte men de export van grondstoffen winstgevend te houden, stabilisatie van de opbrengsten uit de export en toegang tot andere markten te garanderen en te komen tot het vestigen van grondstoffenverwerkende industrieën in de ontwikkelingslanden zelf. De ontwikkelingslanden konden echter maar moeizaam een lijst opstellen van grondstoffen waarover onderhandeld zou worden. Aan de andere kant waren ook de Westerse staten niet in staat een homogeen blok te vormen. Het enige resultaat dat geboekt werd in Nairobi was de overeenstemming dat in een later stadium verder over deze problemen onderhandeld zou worden.¹⁰⁰

Op de conferentie van niet-gebonden landen in Colombo (Sri Lanka) werd de conclusie getrokken dat de strategie van confrontatie niet bleek te werken. Alleen door middel van overleg

⁹⁸ H.C. Bos, ‘De zevende speciale zitting der Verenigde Naties. Een stap op weg naar een nieuwe internationale economische orde?’ in: *Internationale Spectator* 12 (29) december 1975, 718-723.

⁹⁹ E.P. Wellenstein, ‘De Parijse Noord-Zuiddialoog’ in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977, 581-588.

¹⁰⁰ Adams, *Worlds Apart*, 131-135.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

zou een doorbraak in de Noord-Zuiddialoog gerealiseerd kunnen worden, of de Derde Wereld zou meer op zichzelf aangewezen zijn in de strijd tegen onderontwikkeling. Als gevolg van de moeizame vorderingen in voorgaande jaren werd het idee van collectieve self-reliance – de ‘Zuid-Zuiddialoog’ – steeds nadrukkelijker bepleit.¹⁰¹ Tegelijkertijd werd ook de CIES in Parijs weer hervat. Door omstandigheden – Amerikaanse presidentsverkiezingen, de tussenkomst van allerlei bilaterale en multilaterale conferenties – verliep de hervatting van de conferentie verre van soepel. Een groot struikelblok was onenigheid over het werkelijke doel van de conferentie. De aanwezige ontwikkelingslanden wilden alleen over het energievraagstuk onderhandelen als onderdeel van de algemene grondstoffen- en ontwikkelingsproblematiek. De westerse deelnemers wilden het energievraagstuk centraal stellen. Zij hadden de vrees dat anders de onderhandelingen impliciet over het streven naar een NIEO zouden gaan.

Ondanks overeenstemming van de deelnemers over verschillende aspecten met betrekking tot landbouw, infrastructuur, industrialisatie en technologie waarover in andere internationale fora verder onderhandeld kon worden en het feit dat de Westerse staten zich verplichten tot vergroten en verbeteren van hun ontwikkelingshulp en die van de internationale financiële instellingen, kon ook de CIES niet aan de verwachtingen voldoen. Uiteindelijk kwamen de deelnemende landen in juni 1977 niet veel verder dan het opstellen van een lijst van onderwerpen waar men het in de toekomst over eens zou kunnen worden, en onderwerpen waarbij dat niet te verwachten viel.¹⁰²

Ondanks het feit dat naarmate de jaren zeventig vorderde de dialoog dieper in een impasse raakte, kwam het in 1979 tot twee belangrijke akkoorden. Op 20 maart werd in Genève een principiële akkoord gesloten waarin het besluit werd genomen tot de oprichting van een grondstoffenfonds ter stabilisering van de internationale grondstoffenprijzen, hoewel het aanvankelijk vastgestelde bedrag van het fonds uiteindelijk viel lager uitviel. Een maand later kwam men ter afsluiting van de Tokyo-ronde (1973-1979) in het kader van de GATT tot het besluit dat maatregelen zouden worden genomen ter versoepeling van het handelsverkeer op basis van wederkerigheid maar met uitzondering van de ontwikkelingslanden. De tweede oliecrisis (1978-1979), de economische recessie en de monetaire instabiliteit maakten echter dat de akkoorden achteraf vooral gezien kunnen worden als symbolisch om de negatieve vicieuze cirkel in de wereldeconomie te doorbreken.

In het licht van de mondiale economische recessie werd in mei 1979 op de vijfde UNCTAD-conferentie in Manilla (Filipijnen) gedebatteerd over de onderlinge afhankelijkheid van staten binnen de wereldeconomie. De ontwikkelingslanden betoogden dat de economische crisis geen excuus kon vormen voor de ongelijkheid in de wereld. Op hun beurt oordeelden de Westerse staten dat de economische problemen juist te wijten waren aan de hoge energieprijzen en beschuldigden zij enkele ontwikkelingslanden van chantage gezien de wijze waarop zij de

¹⁰¹ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 72-75.

¹⁰² Wellenstein, ‘De Parijse Noord-Zuiddialoog’, 587-588.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

energieproblematiek probeerden uit te buiten. Hiermee werd een gevoelig punt aangesneden. Al op de voorbereidende conferentie in Arusha (Tanzania) bleek pijnlijk hoe verdeeld de ontwikkelingslanden waren. Er was overeengekomen het energievraagstuk niet te bespreken, dit terwijl de Latijns-Amerikaanse landen dat wel onderdeel van het onderhandelingspakket wilden maken. Voor de Westerse staten was dit echter voldoende reden om niet serieus over een nieuwe internationale economische orde verder te onderhandelen.

De mogelijkheid om op mondiaal niveau over een nieuwe orde te onderhandelen leek geheel uit het zicht verdwenen. Tijdens de besprekingen over voortzetting van het Lomé-verdrag (1975-1980, Lomé II) bleek dat men op beperktere schaal niveau wel tot aanzienlijke vorderingen kon komen. De Europese markt werd opengesteld voor bijna de gehele export van de zogenaamde ACP-staten (Afrika, de Caraïbische eilanden en het Oceanisch gebied), er werd een vaste exportprijs gegarandeerd voor een toenemend aantal producten, de industriële samenwerking werd met name in de energie- en mijnbouwsector geïntensiveerd en de financiële hulp werd uitgebreid.¹⁰³ Van een mondiaal streven naar een NIEO was echter in toenemende mate geen sprake meer. Verschillende conferenties aan het einde van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig hadden in het licht van het streven naar een NIEO weinig waarde meer. In 1979 werd door de Algemene Vergadering het 'Committee of the Whole' opgericht, een orgaan dat moest assisteren bij de voortzetting van de Noord-Zuiddialoog over een NIEO. Vanaf de oprichting was er echter onenigheid over de precieze taak van de commissie. Uiteindelijk verwerd het tot niet meer dan een voorbereidend forum voor de zogenaamde New Round of Global Negotiations.¹⁰⁴ De publicatie van het Brandt-rapport 'North-South: A Program for Survival' in 1980 zorgde slechts voor een tijdelijke opleving van het NIEO-gedachtegoed, dat kort daarna publiekelijk door de toenmalige president van de Verenigde Staten, Ronald Reagan, definitief de kop in werd gedrukt tijdens een UNCTAD-conferentie in Cancun (Mexico).¹⁰⁵

Het streven naar de NIEO(2): het gordijn sluit zich

Aan het begin van de jaren tachtig was de internationale politieke en economische context dusdanig veranderd dat het internationale streven naar een NIEO goeddeels was verdwenen. De détente in de Koude Oorlog aan het begin van de jaren zeventig had de Noord-Zuiddialoog tijdelijk ruimte geboden. De val van Nixon als gevolg van de Watergate-affaire en zijn opvolging door Gerald Ford in 1974 was echter het eerste teken dat de periode van ontspanning zijn einde naderde. Verschillende ontwikkelingen in de tweede helft van de jaren zeventig leidden ertoe dat de détente minder vanzelfsprekend werd, zoals de actieve mensenrechtenpolitiek van Carter die bij de Sovjet-Unie op weinig goedkeuring kon rekenen, de actieve steun van beide supermachten in de Derde Wereld, de moeizame onderhandelingen over een SALT II-verdrag. Het definitieve

¹⁰³ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 76-85.

¹⁰⁴ Robert Gregg, 'UN decision-making structures and the implementation of the NIEO' in: Ervin Laszlo en Joel Kurtzman, *Political and Institutional issues of the NIEO* (New York 1981), 103.

¹⁰⁵ Peter Marshall, 'Whatever happened to the NIEO?' in: *Round Table* 1 (331) juli 1994, 331-340.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

einde van de détente werd ingeluid met de Sovjet-inval in Afghanistan in 1979.¹⁰⁶ Niet alleen door toenemende spanningen tussen Oost en West werden de marges voor de Noord-Zuiddialoog kleiner. Ook bleek dat aan het einde van de jaren zeventig het linkse/hervormingsgezinde internationale tij gekeerd was. In West-Europa kwamen liberale en conservatieve partijen aan de macht. Communistische partijen verdwenen bijna helemaal. Margaret Thatcher in Groot-Brittannië (vanaf 1979) en Ronald Reagan in de Verenigde Staten (vanaf 1980) werden de symbolen van het conservatieve, neoliberale tijdperk van de jaren tachtig. De prestige en macht van de Sovjet-Unie kwamen duidelijk in het geding, een proces in gang zettend dat eindigde de ineenstorting van het rijk aan het begin van de jaren negentig. Het mysterie van de jaren zeventig was niet meer; niet opgehelderd maar wel verdwenen.

De gewijzigde politieke en economische context in de loop van de jaren zeventig maakte dat de ruimte voor de Noord-Zuiddialoog en het streven naar een NIEO in het bijzonder langzaam gesloten werd. Achteraf was echter, ondanks alle uitgesproken ambities en optimisme, vanaf het begin duidelijk dat het project gedoemd was te mislukken. Het probleem van de ‘Verklaring’, het ‘Actieprogramma over de Nieuwe Internationale Economische Orde’ en het ‘Handvest betreffende de Economische Rechten en Plichten van de Staten’ was dat ze de deelnemers nergens tot dwong. Het bleef bij het uitspreken van beginselen en doelen waarnaar gestreefd moest worden zonder dat actie automatisch volgde.¹⁰⁷ Andere factoren droegen hier aan bij. Zo werd al gauw duidelijk dat de grondstoffenmacht van verschillende ontwikkelingslanden een illusie was. Het bleek dat het gebruik van het ‘petroleum-wapen’ in eerste instantie werkte door bijzondere voorwaarden die voor andere grondstoffen niet golden, zoals het beperkte aantal producerende landen, de aanwezigheid van financiële reserves om het verlies aan exportopbrengsten op te kunnen vangen en het belang van olie voor de westerse economieën.

Het internationale klimaat aan het begin van de jaren zeventig met de publicatie van het rapport van de Club van Rome en forse prijsstijgingen op de grondstoffenmarkt deden even de illusie wekken dat de grondstoffenmacht van de ontwikkelingslanden effect sorteerde. De prijsstijgingen bleken echter maar van korte duur. Het door het rapport van de Club van Rome gevoede crisisdenken en de onzekerheid en verwarring in het Westen waren achteraf gezien maar een kort leven beschoren. Ondanks dat de economische malaise nog even bleef voortduren, duurde het niet lang voordat de Westerse landen hun vertrouwen hervonden. Dat was ook een belangrijke reden waarom het ‘petroleum-wapen’ op den duur zijn macht verloor. Ten eerste werd er door het Westen naarstig gezocht naar alternatieve energiebronnen. Ten tweede werd er gestreefd naar grotere energie-efficiëntie en –zuinigheid. Ten derde kwamen de olie-importerende landen tot het besef dat in de toekomst een meer realistische prijs voor energie betaald zal moeten worden.¹⁰⁸ De olieproducerende landen waren daarnaast in toenemende mate

¹⁰⁶ Bell, *The world since 1945. An international history*, 316-334.

¹⁰⁷ Van den Brink, ‘Een nieuwe internationale economische’, 713-717.

¹⁰⁸ Marshall, ‘Whatever happened to the NIEO?’, 331-340.

Arm en rijk in postkoloniaal kader

niet bereid om hun economische belangen op te offeren voor het streven naar een nieuwe orde, bevreesd als ze waren voor afnemende olieopbrengsten en militaire vergelding door het Westen.¹⁰⁹

Tijdens de verschillende conferenties werd ook al gauw duidelijk dat de belangen van olieproducerende ontwikkelingslanden en andere ontwikkelingslanden in toenemende mate niet overeenkwamen. Zeker wanneer breedgedragen principekwesties werden teruggebracht tot concrete punten bleek hoe zeer de belangen en opvattingen binnen de groep ontwikkelingslanden uiteenliepen, van verschillen tussen rijkere en armere ontwikkelingslanden, tussen olie-importerende en olieproducerende landen, tussen landen met een verschillend economisch en politiek systeem tot geografische verschillen. Naarmate de NIEO verder naar de achtergrond, werd het streven naar een NIEO voor veel ontwikkelingslanden in de loop van de jaren zeventig meer een middel in het streven naar politieke en economische onafhankelijkheid en om interne zwakheden te verbloemen dan dat het werkelijk een realistische wens van nieuwe internationale economische verhoudingen betrof.

Een nieuwe internationale orde kwam er met het einde van de Koude Oorlog uiteindelijk wel. Dit was echter niet de nieuwe economische orde waar de Derde Wereld naar streefde. Met het wegvallen van de Tweede 'communistische' Wereld verdween ook een belangrijk deel van het fundament waarop de solidariteit en verbondenheid van de ontwikkelingslanden gebaseerd was: de niet-gebondenheid. Het aflopen van de Koude Oorlog lijkt definitief de deur naar een NIEO gesloten te hebben. Aan de andere kant tonen tegenwoordig verschillende landen die voorheen tot de groep der onderontwikkelden behoorden, aan dat ook zonder grootschalige hervormingen binnen de bestaande internationale economische orde ruimte is om de historische kloof tussen het Westen en de niet-westerse wereld te dichten.

¹⁰⁹ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 148.

3

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

Het streven naar een Nieuwe Internationale Economische orde ontstond niet in een vacuüm. Het gedachtegoed van de NIEO was het resultaat van jaren denken over ontwikkeling, zowel in de westerse als de niet-westerse wereld. Het denken over ontwikkeling, of sociale verandering in bredere zin, is op zichzelf geen nieuwe preoccupatie. Al ver voor het ontstaan van de moderne sociale wetenschappen hield men zich daar in meer en minder wetenschappelijke zin mee bezig. Echter, het ontwikkelingsdenken in de moderne zin van het woord kreeg pas echt een vlucht na de Tweede Wereldoorlog toen de mondiale ontwikkelingsproblematiek expliciet op de internationale agenda kwam, mede als gevolg van een groeiend besef in het Westen dat ontwikkeling bijdraagt aan de bevordering van de internationale vrede en veiligheid.¹¹⁰

Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog de ideeën die deel uitmaken van het gedachtegoed van de NIEO zich langzaam uitkristalliseerden. Opvallend in dit verband is het feit dat bij de ontwikkeling van het gedachtegoed van de NIEO een belangrijke rol was weggelegd voor de ontwikkelingslanden zelf, dit terwijl het ontwikkelingsdenken traditioneel gedomineerd wordt door het Westen.¹¹¹ Een belangrijke factor hierin was de erkenning in met name de onderontwikkelde gebieden in de wereld dat ontwikkeling in de niet-westerse wereld fundamenteel anders benaderd moest worden dan in de westerse wereld. Net als Bandoeng de plaats was waar de Derde Wereld voor het eerst de bestaande wereldorde in politieke zin aanvocht, was het ook op deze plek dat de ontwikkelingslanden zich voor het eerst op internationaal niveau in ontwikkelingstheoretische zin manifesteerden en trachtten de Westere dominantie in het ontwikkelingsdenken te doorbreken. Bandoeng vormde in die zin niet alleen in politiek opzicht de opmaat naar het streven naar de NIEO in de jaren zeventig.

Uitgangspunt in het denken over en streven naar een nieuwe orde is dat de 'oude' orde blijkbaar niet voldoet. In dit hoofdstuk wordt getracht de 'oude' internationale orde zoals die na de Tweede Wereldoorlog is opgebouwd en zich heeft ontwikkeld, uiteen te zetten. Het streven naar de NIEO ontstond als reactie op het (dis)functioneren van de naoorlogse orde. Zonder een oude orde immers ook geen nieuwe orde. Vervolgens wordt geschetst hoe het verzet tegen het functioneren van de naoorlogse orde in eerste instantie leidde tot de roep om hervorming van de

¹¹⁰ Björn Hettne, *Development theory and the Three Worlds* (Harlow 1990) 1-2.

¹¹¹ *Ibidem*, 75-112.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

bestaande internationale orde en later uitmondde in het streven naar een nieuwe orde. Tevens wordt getoond hoe dit streven ook ingang vond in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking.

De NIEO is tot hier vooral in algemene zin beschreven. In dit hoofdstuk zal het gedachtegoed van de NIEO nader omschreven worden en in een ontwikkelingstheoretisch perspectief worden geplaatst. Er wordt echter afgezien van een uitvoerige analyse, enerzijds vooral omdat slechts een onderzoek met de NIEO als centraal en exclusief subject recht kan doen aan de complexiteit en veelomvattendheid van het gedachtegoed, anderzijds omdat een bondige maar integrale analyse voldoende kader biedt voor de beantwoording van de centrale vraag in het onderzoek. In het vorige hoofdstuk is reeds beschreven hoe politieke ontwikkelingen ertoe leidden dat de marges voor het streven naar de NIEO op brede internationale schaal gedurende de jaren zeventig langzaam kleiner werden. In aanvulling daarop wordt dit hoofdstuk afgesloten met een internationaal politiek-economische en ontwikkelingstheoretische analyse ter verklaring van het verdwijnen van de NIEO van de internationale agenda in de loop van de jaren tachtig.

Denken over een internationale economische orde

De term ‘internationale economische orde’ bestaat uit de twee adjectieven ‘internationale’ en ‘economische’ en het subject ‘orde’. Een *internationale* orde heeft in letterlijke zin betrekking op de manier waarop de betrekkingen tussen de traditioneel centrale actoren in een dergelijke orde, de (natie-)staten, georganiseerd zijn. Strikt genomen kan men dus pas van een internationale orde spreken sinds de intrede van het moderne Westfaalse statensysteem.¹¹² Echter, een werkelijk mondiale internationale orde bestaat in feite pas sinds de afronding van het dekolonisatieproces. De invloed van niet-statelijke actoren, zoals internationale organisaties, multinationale ondernemingen en non-gouvernementele organisaties, wordt in het denken over een internationale orde traditioneel van ondergeschikt belang geacht, dit terwijl de invloed van dergelijke actoren in de huidige tijd van voortschrijdende globalisering onmiskenbaar toeneemt.

Een *economische* orde heeft betrekking op de wijze waarop een economie is ingericht, hoe de beslissingen worden genomen en hoe de beslissingsbevoegdheden zijn verdeeld. Centraal staat de manier waarop het allocatieprobleem wordt opgelost. Het allocatieprobleem vormt de kern van de economische wetenschap: hoe kunnen de productiefactoren zo optimaal mogelijk worden benut? Voor wie, wat, waar, wanneer, hoeveel en door wie moet er geproduceerd worden? Daarnaast is van belang wie deze productiefactoren in eigendom hebben.¹¹³ In de economische wetenschap worden op basis van het allocatieprobleem twee ‘ideaaltypes’ onderscheiden: de vrijemarkteconomie en de centraal geleide (of plan-)economie. In een vrijemarkteconomie worden de economische uitkomsten bepaald door marktwerking, de wet van vraag en aanbod. In een centraal geleide economie daarentegen ligt de economische macht voor een groot deel bij de

¹¹² De Vrede van Westfalen (1648) wordt door velen gezien als het verdrag waarmee de basis werd gelegd voor het moderne statensysteem.

¹¹³ J.C. van der Vliet, *De NIEO is dood – Leve de NIEO* (Woerden 1987) 7-10.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

staat. In werkelijkheid zal er nooit sprake zijn van een zuivere vorm van de genoemde ideaaltypen, maar een mengvorm in het continuüm tussen deze twee uitersten.

Een *internationale economische* orde refereert in letterlijke zin aan het economisch verkeer tussen staten en hoe op internationaal niveau tot resolutie van het allocatieprobleem wordt gekomen. Maar ook hier geldt dat in toenemende mate de invloed van andere dan statelijke actoren ook in economisch opzicht toeneemt. Een internationale economische orde in moderne zin betreft de wijze waarop het internationale economisch verkeer tussen staten en andere actoren is georganiseerd en de daaraan ten grondslag liggende waarden, normen en instituties die het economisch handelen van deze actoren bepalen, de zogenaamde 'rules of the game'.¹¹⁴ Hoe een economische orde is georganiseerd kan niet worden losgezien van de politieke en sociale constellatie. Zoals op nationaal niveau een bepaalde economische orde kan worden afgedwongen door een dominante bevolkingsgroep, zo kan ook op internationaal niveau een staat, een groep staten of andere niet-statelijke actoren een bepaalde internationale economische orde afdwingen naar eigen voordeel.

De inrichting van een internationale economische orde hangt dus in belangrijke mate af van de internationale machtsbalans.¹¹⁵ Verschuiving van deze balans kan leiden tot aanpassingen aan de inrichting van een internationale (economische) orde. Een internationale economische orde kan worden beoordeeld op haar doelmatigheid en rechtvaardigheid. Het disfunctioneren van een orde op basis van deze op zichzelf staande criteria kan ook aanleiding vormen tot het streven naar hervorming of omverwerping van een orde.¹¹⁶

De naoorlogse constellatie

Het streven naar de NIEO kwam als reactie op het functioneren van de naoorlogse internationale economische orde. De naoorlogse orde is een passend voorbeeld van hoe de inrichting van een economische orde samenhangt met de machtsbalans op mondiaal niveau en hoe twijfels over de doelmatigheid en rechtvaardigheid belangrijke stimuli vormden voor een streven naar aanpassingen aan en zelfs omverwerping van deze orde. De Verenigde Staten en de Sovjet-Unie waren als grote overwinnaars uit de Tweede Wereldoorlog gekomen. Beiden domineerden de internationale machtsbalans in de decennia na de oorlog en beiden drukten ook een belangrijke stempel op hoe de mondiale internationale economische orde zich in deze jaren ontwikkelde. Waar de Sovjet-Unie vooral de boventoon voerde in een, grotendeels geïsoleerd, communistisch kamp binnen de naoorlogse mondiale orde, wisten de Verenigde Staten in bredere zin hun invloed te laten gelden, zowel in geografische zin als gezien het feit dat ze ook na de Koude Oorlog – in tegenstelling tot Rusland – de internationale (economische) orde in zeer belangrijke mate bleven beïnvloeden.

¹¹⁴ J.Q.Th. Rood, *Machtsspreiding en orde binnen de internationale economie* (Den Haag 1993) 7-19.

¹¹⁵ Van der Vliet, *De NIEO is dood – Leve de NIEO*, 10-11.

¹¹⁶ Jan P. Pronk, 'De Nieuwe Internationale Economische Orde – uitweg uit de crisis?' in: *Internationale Spectator* 2 (37) februari 1983 69-73, aldaar 71.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

De inrichting van de naoorlogse internationale economische orde heeft zijn wortels in de Tweede Wereldoorlog. Al op 1 januari 1942 tekenden de toenmalige president van de Verenigde Staten Roosevelt, de premier van Groot-Brittannië Churchill en de ambassadeurs van China en Sovjet-Unie de Verklaring van de Verenigde Naties waarin zij de ambitie uitspraken een nieuwe internationale organisatie op te richten ter vervanging van de Volkenbond, de Verenigde Naties. Het plan werd verder uitgewerkt in Moskou (oktober 1943) en Teheran (november 1943). Op de Conferentie van de Verenigde Naties over Internationale Organisaties in Washington in 1945 werd uiteindelijk de definitieve versie van het Handvest van de Verenigde Naties geproduceerd en ondertekend door 51 landen. De Verenigde Naties werden bij de oprichting voor drie belangrijke taken gesteld. Ten eerste moest door middel van collectieve veiligheid herhaling van oorlog voorkomen worden. Ten tweede moesten de Verenigde Naties de vrede tussen landen te bewaren door internationale samenwerking te bevorderen. Als laatste moesten de Verenigde Naties de individuele rechten en vrijheden van mensen en het soevereiniteitsbeginsel voor staten garanderen, hoewel later bleek dat deze twee doelstellingen in de praktijk in belangrijke mate op gespannen voet met elkaar leven.¹¹⁷

Al tijdens de oorlog was men tot de conclusie gekomen dat economische factoren een belangrijke rol speelden in het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog. Het was namelijk de economische crisis van de jaren dertig die de opmaat tot de oorlog vormde. De reactie van verschillende dominante landen in het internationale economische verkeer om zich grotendeels terug te trekken uit de wereldeconomie, verergerde de malaise in belangrijke mate en droeg bij aan de conflictueuze sfeer aan het einde van het interbellum. Vertegenwoordigers van verschillende vooraanstaande landen kwamen daarom bijeen in het Amerikaanse dorpje Bretton Woods om te bespreken hoe een herhaling van de misère van het interbellum voorkomen kon worden. In Bretton Woods kwamen de deelnemende landen gezamenlijk tot de conclusie dat de enige manier om herhaling te voorkomen was het opbouwen van een 'nieuwe' internationale economische orde gebaseerd op een stabiel monetair systeem en met een liberaal karakter. Als landen sterk aan elkaar gebonden zouden zijn via nauwe economische banden dan zou de kans op een nieuwe wereldoorlog ook kleiner zijn, zo redeneerde men.¹¹⁸

Ter ondersteuning van deze nieuwe orde werd onder meer besloten tot de oprichting van drie internationale organisaties: het International Monetary Fund (IMF), de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, later de Wereldbank genoemd) en de General Agreement on Trade and Tariffs (GATT). Het IMF werd verantwoordelijk voor het garanderen van een stabiel internationaal monetair verkeer en het bijstaan van landen met monetaire problemen. De Wereldbank werd in eerste instantie opgericht met het doel bij te dragen aan de wederopbouw van het door de oorlog verwoeste Europa. Aangezien de Europa wederopbouw mede dankzij het Amerikaanse Marshallplan relatief snel en soepel verliep, verschoof de aandacht

¹¹⁷ Bell, *The world since 1945. An international history*, 33- 49.

¹¹⁸ N.A. Adams, *Worlds apart. The North-South divide and the international system* (London & New Jersey 1993) 19-45.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

van de Wereldbank al snel naar de ontwikkeling van gebiedsdelen buiten het Europese continent. De GATT werd het forum waarin onderhandelingen over liberalisering van het handelsverkeer plaatsvonden.¹¹⁹ Ook werd besloten tot het herinvoeren van de goudstandaard. De waarde van alle nationale valuta werden gekoppeld aan de Amerikaanse dollar, die op zijn beurt weer gekoppeld werd aan het goud tegen een vaste pariteit. Hiermee werd de status van de dollar als belangrijkste valuta ter wereld herbevestigd.¹²⁰

De blauwdruk van de naoorlogse orde, de overeenkomst van Bretton Woods, werd weliswaar ondertekend door 43 landen uit alle delen van de wereld, maar het Zuiden en het Oosten waren grotendeels afwezig geweest bij de onderhandelingen.¹²¹ De nieuwe orde werd in economische en politieke zin toch vooral getrokken en ondersteund door de Verenigde Staten en het Westen in bredere zin.¹²² Zij namen het voortouw in de onderhandelingen en trachtten een orde gebaseerd op universele liberale beginselen te vestigen. Hierin zou een grote rol weggelegd voor de markt en zouden interventies van overheden of internationale instanties beperkt moeten worden tot het optimaal laten functioneren van de markt. Het was daarom niet toevallig dat de opbouw van de naoorlogse orde samenviel met de opkomst van het optimistische modernisatieparadigma binnen het ontwikkelingsdenken. Dit paradigma werd gesymboliseerd door de Amerikaanse econoom W.W. Rostow en zijn in 1960 verschenen klassieker *The stages of economic growth. A non-communist manifesto* en was gebaseerd op de denkbeelden van klassieke liberale economen als Adam Smith en David Ricardo. De leidende gedachte van het paradigma was dat als ontwikkelingslanden dezelfde weg – industrialisatie – zouden volgen als de reeds ontwikkelde landen, via een constructieve maar beperkte rol voor de staat en met behulp van financiële en technische hulp vanuit het Westen, zij op termijn ook tot hetzelfde niveau van ontwikkeling zouden kunnen komen.¹²³ In het Westen was industrialisatie namelijk de grote motor gebleken achter de duurzame economische groei die vanaf de achttiende eeuw in dit deel van de wereld voltrok. Onderontwikkelde gebieden zouden hierop geen uitzondering vormen. Onderontwikkeling was in deze visie daarmee vooral een vraagstuk van het wegwerken van interne belemmeringen en van een streven naar economische groei door middel van industrialisatie.¹²⁴

Ondanks het grote optimisme dat de naoorlogse orde het lot van de onderontwikkelde gebieden in de wereld zou doen verbeteren en het geloof dat hun economische problemen in belangrijke mate samenhangen met hun politieke status, besepte het Westen dat de strijd tegen

¹¹⁹ De GATT werd in 1947 opgericht in Genève als een tijdelijke handelsorganisatie, maar zou uiteindelijk ruim vier decennia functioneren. Deze handelsorganisatie werd uiteindelijk pas in 1995 opgevolgd door de World Trade Organization (WTO).

¹²⁰ Woods, 'International political economy in an age of globalization', 277-298.

¹²¹ Van de 43 landen aanwezig in Bretton Woods waren er 27 weliswaar uit de onderontwikkelde regio's van de wereld, maar het overgrote deel daarvan kwam uit het relatieve ontwikkelde Latijns-Amerika. Er waren slechts vijf Aziatische landen aanwezig (India, Iran, Irak, de Filippijnen en China) en drie Afrikaanse landen (Egypte, Ethiopië en Liberia).

¹²² Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 11-57.

¹²³ Adam Smith (1723-1790) is bekend geworden door zijn pleidooi voor marktwerking en specialisatie door middel van arbeids(ver)deling. David Ricardo (1772-1823) ontwikkelde de theorie van comparatieve kostenvoordelen.

¹²⁴ James M. Cypher & James L. Dietz, *The process of economic development* (London and New York 2005) 128-157.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

onderontwikkeling extra aandacht vereiste. Als gevolg daarvan kwam het ontwikkelingsvraagstuk na de oorlog expliciet op de internationale agenda. In 1961 werden de jaren zestig in belangrijke mate onder invloed van het modernisatieparadigma dan ook met veel optimisme uitgeroepen tot het eerste ontwikkelingsdecennium. Resolutie 1522 die hieraan ten grondslag lag, riep landen op om minimaal 1 procent van hun national inkomen beschikbaar te stellen om aan het einde van het decennium een groei van 5 procent in ontwikkelingslanden gerealiseerd te hebben. Mede dankzij deze oproep kwam, zoals het modernisatieparadigma voorschreef, een groeiende hulpstroom vanuit het Westen naar niet-westerse gebieden op gang.

Op weg naar hervormingen?

Al tijdens de jaren dat de naoorlogse orde werd ontworpen kwam er met name van de kant van de onderontwikkelde landen kritiek op de blauwdruk van de nieuwe orde.¹²⁵ Zoals eerder opgemerkt werd de overeenkomst van Bretton Woods, die symbool stond voor de naoorlogse orde, ondertekend door een groot aantal landen uit alle delen van de wereld. Dit voorkwam echter niet dat al snel een ideologisch conflict ontstond tussen zij die het liberale denken aanhingen met de Verenigde Staten als grote voortrekker en zij, waaronder veel ontwikkelingslanden, die vreesden dat een liberale internationale orde de verschillen tussen arm en rijk slechts groter zou maken.

Critici van de opbouw van een liberale internationale orde, in eerste instantie met name Latijns-Amerikaanse landen, zochten hun heil vooral in het kort daarvoor opgestelde Handvest van de Verenigde Naties, meer specifiek het grondbeginsel van soevereiniteit. In tegenstelling tot de nieuw gecreëerde instanties in Bretton Woods waarvan het mandaat beperkt was en het stemrecht gebaseerd was op de financiële bijdrage van de landen, bleek het kader van de Verenigde Naties een geschikter forum om het ideologische conflict uit te vechten. De ontwikkelingslanden zagen in het recht op soevereiniteit een rechtvaardiging van het feit dat zij het handelsverkeer in bepaalde mate wilden reguleren, zij hun eigen economische systeem konden bepalen en dat de rijkere staten moesten bijdragen aan de ontwikkeling van de armere staten in de wereld. Het Handvest sprak tenslotte van het respecteren van de gelijke rechten van staten, ongeacht hun grootte, en het bevorderen van de levensstandaard, volledige werkgelegenheid en ontwikkeling door de internationale gemeenschap. Hieruit vloeide de gedachte voort dat staten – en niet multinationals of individuen – dé gemachtigden waren van het internationale economische verkeer en dat hulp alleen verleent mocht worden op basis van behoefte en niet op basis van andere motieven. Het Handvest kon echter aan de andere kant ook gebruikt worden als rechtvaardiging van de naoorlogse orde, wat de westerse landen dan ook deden. Door landen binnen een liberale internationale economische orde via internationale samenwerking aan elkaar te binden zouden landen juist beter in staat worden gesteld hun politieke en economische soevereiniteit uit te oefenen, als doel op zichzelf en als middel om tot ontwikkeling te komen.

¹²⁵ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology* 11-57.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

De agenda van de ontwikkelingslanden zou in de jaren die volgden bepaald worden door de ethiek van het soevereiniteitsbeginsel, in eerste instantie vooral in politiek perspectief, later ook in toenemende mate in economisch perspectief. De conferentie in Bandoeng in 1955 speelde hierin een belangrijke rol. De conferentie was de eerste belangrijke en grootschalige uiting van onvrede onder ontwikkelingslanden met het functioneren van de bestaande internationale orde. Hoewel Bandoeng niet de plaats was waar concreet invulling aan de agenda voor de daaropvolgende jaren werd gegeven, is het wel tijdens deze conferentie dat de ontwikkelingslanden zich duidelijk bewust werden dat niet alleen politieke blokvorming maar vooral het uitwerken van een eigen strategie noodzakelijk was om hun recht op *eigen* ontwikkeling af te dwingen. In de nasleep van Bandoeng werd deze zoektocht gekenmerkt door een tweevoudige evolutie. Enerzijds trachtten verschillende ontwikkelings-landen hun eigen ontwikkelingsmodel te realiseren, een nationale 'self-reliance' waarbij de banden met de wereldeconomie in meer of mindere mate werden doorbroken zodat een autonome ontwikkeling mogelijk zou worden zonder afhankelijk te zijn van de naoorlogse internationale orde. Binnen deze 'self-reliance'-filosofie bestonden twee varianten: een radicale vorm met experimenten in landen als China, Cambodja en Nicaragua en een reformistische versie met experimenten in landen als Tanzania en Chili. Anderzijds poogde de meerderheid van de ontwikkelingslanden om vooral via politieke blokvorming hun belangen binnen internationaal verband te verdedigen en te komen tot hervorming van de bestaande orde.¹²⁶

Deze tweede meer internationaal-georiënteerde strategie was met name gebaseerd op de ideeën van het structuralisme. Deze stroming in de ontwikkelingswetenschap kwam voort uit de in 1948 opgerichte Economische Commissie voor Latijns-Amerika (ECLA) en werd met name bekend door zijn grootste pleitbezorger, de Argentijnse econoom Raul Prebisch. De stroming was een reactie op het modernisatieparadigma en had als centrale gedachte dat niet-westerse onderontwikkelde gebieden fundamenteel anders waren dan westerse reeds ontwikkelde gebieden. Hierdoor zouden westerse (neo-)klassieke economische theorieën slecht of onvoldoende toepasbaar zijn op de ontwikkeling van de niet-westerse onderontwikkelde gebieden. Tegelijkertijd werd in navolging van westerse landen het belang van industrialisatie voor duurzame economische ontwikkeling benadrukt. Industrialisatie werd geassocieerd met rijkdom. Afhankelijkheid van de export van primaire goederen werd daarentegen gezien als een doodlopende weg.

Groot was ook het wantrouwen in de klassieke aanname dat een liberale internationale orde het algemeen belang diende. Met name Prebisch liet zien hoe de internationale arbeidsverdeling in ontwikkelde geïndustrialiseerde gebieden – de kern van de wereldeconomie – en onderontwikkelde niet-geïndustrialiseerde gebieden – de periferie – vooral in het voordeel werkte van de eerste groep en tegelijkertijd de tweede groep tot afhankelijkheid dwong.¹²⁷ Handel

¹²⁶ Van de Meerssche, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde*, 28.

¹²⁷ Adams. *Worlds Apart*, 77-83.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

was één van de terreinen waar deze context van afhankelijkheid duidelijk aan het licht kwam. De groeiende aandacht voor de rol van handel in het bevorderen van ontwikkeling was een belangrijke reden voor de oprichting van de UNCTAD in 1964. Niet geheel toevallig werd Raul Prebisch de eerste secretaris-generaal van deze organisatie.¹²⁸

Het was deze internationaal-georiënteerde strategie die uiteindelijk uitmondde in het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde. Echter, lange tijd ontwikkelde deze strategie zich met de bestaande orde als uitgangspunt. Het is pas tegen het einde van de jaren zestig dat het streven naar een nieuwe orde de kerngedachte ging vormen. Gaandeweg kreeg de agenda van deze strategie meer inhoud en betekenis, dankzij de incorporatie van ideeën van het structuralisme en geholpen door het groeiende politieke draagvlak onder de ontwikkelingslanden, overigens zonder dat van veel coherentie van de agenda gesproken kon worden.

Naast te volgen strategie. was er nog een ander aspect die in eerste instantie voor een scheiding der geesten binnen de groep ontwikkelingslanden zorgde. De dekolonisatie had onmiskenbaar en in belangrijke mate bijgedragen aan het groeiende bewustzijn en draagvlak binnen de Derde Wereld voor het verzet tegen het functioneren van de naoorlogse orde en later het streven naar een nieuwe orde. De dekolonisatie had echter ook tot gevolg dat in de loop van de jaren een kloof ontstond tussen de recent onafhankelijk geworden staten – met name radicale Afrikaanse staten – die van mening waren dat een nieuwe orde gebaseerd zou moeten zijn op de gedachte dat voormalig koloniserende landen hun schuld moesten vereffenen aan hun voormalige kolonies en al langer onafhankelijke staten, zoals in Latijns-Amerika, die een nieuwe orde wilden grondvesten op het idee van de permanente rechten en plichten van arme en rijke staten zoals die in hun interpretatie voortvloeyde uit het Handvest van de Verenigde Naties.¹²⁹

Ondanks hun tevredenheid met het functioneren van de naoorlogse orde op basis van het gedegen herstel van de wereldeconomie na de verschrikkingen van het interbellum, toonden de westerse landen zich in de jaren vijftig niet volledig doof voor de kritiek van de ontwikkelingslanden. In een handreiking aan de ontwikkelingslanden werden verschillende hervormingen in de bestaande internationale orde doorgevoerd, zoals de oprichting van nieuwe instellingen als de IDA en IFC binnen het raamwerk van de Wereldbank, de aanpassing van verschillende GATT-regels met betrekking tot de internationale handel en gunstigere leenregelingen via het IMF.¹³⁰ Hervormingen via en binnen deze instituties bleven echter tot het minimum beperkt. De Verenigde Naties vormden het kader waar de kritiek van de ontwikkelingslanden duidelijk meer gehoor vond en meer effect sorteerde.

¹²⁸ Cypher & Dietz, *The process of economic development*, 158-171.

¹²⁹ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 11-57.

¹³⁰ Adams, *Worlds Apart*, 98-100.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

Leven met de naoorlogse orde

Ondanks de groeiende kritiek van ontwikkelingslanden op het functioneren van de bestaande internationale orde, legden internationale economische ontwikkelingen in de eerste decennia na de oorlog hen in eerste instantie geen windeieren. De jaren vijftig en vroege jaren zestig betekenden in eerste instantie een ongekeerde bloeiperiode voor veel van deze landen, geholpen door de gunstige prijsontwikkeling van een grote groep primaire producten waarvan veel ontwikkelingslanden in belangrijke mate afhankelijk waren.¹³¹ De bloeiperiode bleek echter maar van korte duur. Gedurende de jaren zestig bleek dat de inrichting van de naoorlogse orde de verschillen tussen de ontwikkelde en onderontwikkelde gebieden alleen maar groter had gemaakt.¹³² Het werd langzaam duidelijk dat de ontwikkelingslanden maar zeer beperkt profiteerden van de naoorlogse internationale orde, dit terwijl de dominante mening in het Westen was dat het Bretton Woods-systeem in deze jaren voldeed aan de verwachtingen. Inderdaad, als herstel van de wereldeconomie na decennia van recessie het enige criterium zou zijn, functioneerde de orde in de jaren vijftig en zestig naar behoren.

Desalniettemin, ondanks de economische voorspoed tot de vroege jaren zestig, werden verschillende voor de ontwikkelingslanden nadelige kenmerken van de naoorlogse orde al snel duidelijk. Veel ontwikkelingslanden profiteerden maar in zeer beperkte mate van de groeiende liquiditeit die de Verenigde Staten creëerden om de tekorten op de handelsbalans te dekken, aangezien de belangrijkste handelspartners van dat land uit het Westen kwamen. Daarnaast waren de ontwikkelingslanden van mening dat alleen de rijkere landen het zich konden veroorloven hun valuta inwisselbaar te maken waardoor het makkelijker handelen was met andere landen. Tegen het einde van de jaren vijftig groeide ook snel de onvrede in de Derde Wereld over het opereren van multinationale ondernemingen, met name over het wegvloeiën van kapitaal naar het Westen. Ook het wegvloeiën van kennis – de zogenaamde ‘brain drain’ – uit ontwikkelingslanden en het feit dat technologie net als elk ander commercieel product via de markt verkregen moest worden, stuitte op veel weerstand bij de Derde Wereld. Veel ontwikkelingslanden deelden ook niet mee in de groeiende ontwikkelingshulp vanuit het Westen. Die landen die wel hulp ontvingen, hadden op termijn moeite om de leningen af te betalen. In toenemende mate ging het ook om ‘gebonden’ hulp; hulp waarbij het ontvangende land gedwongen werd het geld te gebruiken voor het aanschaffen van goederen in het donorland. Daarnaast leefde sterk de gedachte dat de hulp vooral werd verleend op basis van andere motieven dan op basis van behoefte van behoefte – zowel in bilateraal als multilateraal verband – en was het een feit dat het grootste deel ging naar de ‘rijkere’ onder de armen.

¹³¹ Caroline Thomas, ‘Poverty, development and hunger’ in: John Baylis and Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations* (Oxford 2001) 559-581, aldaar 564-565.

¹³² Adams, *Worlds Apart*, 73-74.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

Als gevolg van de tegenvallende resultaten en tegen de achtergrond van het optimisme van de jaren vijftig verloor ook het dominante modernisatieparadigma zijn geloofwaardigheid. Verschillende structurele gebreken van de naoorlogse orde kwamen zeker tegen het einde van de jaren zestig duidelijk aan het licht. Ten eerste, hoewel enkele onderontwikkelde landen zoals in onder andere in Latijns-Amerika er dankzij een grootschalig maar ingrijpend industrialisatieproces in slaagden om behoorlijke economische groei te boeken, bleek toch vooral dat de bestaande internationale economische orde de mondiale arbeidsverdeling tussen geïndustrialiseerde ontwikkelde landen en niet-geïndustrialiseerde onderontwikkelde landen in belangrijke mate in stand hield. Aan de andere kant werd door de verslechterende ruilvoet tussen primaire en industriële producten gedurende de jaren vijftig en zestig aangetoond hoe belangrijk industrialisatie en vooral hoe nadelig afhankelijkheid van de export van primaire producten was voor duurzame economische ontwikkeling in onderontwikkelde gebieden. Ondanks dat in navolging van de westerse landen industrialisatie als dé motor van ontwikkeling werd gezien, kwam men, ten tweede, tot het besef dat de situatie waarin de ontwikkelingslanden zich na de oorlog bevonden wezenlijk anders was dan die van de westerse landen bij aanvang van hun proces van duurzame economische ontwikkeling.

Daarbij bleek, ten derde, dat economische ontwikkeling in de westerse wereld niet per definitie leidde tot ontwikkeling in onderontwikkelde gebieden. Sterker nog, steeds groter werd het geloof dat westerse ontwikkeling juist ten koste ging van niet-westerse ontwikkeling. Ten vierde bleek politieke zelfstandigheid geen *conditio sine qua non* voor economische zelfstandigheid en ontwikkeling. Ten vijfde werd duidelijk dat ook de groeiende hulp vanuit het Westen het falen van de bestaande orde niet kon verdoezelen en niet voldoende bleek om duurzame economische ontwikkeling in de niet-westerse wereld te bevorderen. Als gevolg hiervan werd in toenemende mate handel gezien als motor van ontwikkeling. 'Trade not aid' werd het devies van de ontwikkelingslanden. De oprichting van de UNCTAD was hiervan al een relatief vroeg voorbeeld. Niet alleen werd handel gezien als belangrijke bron van inkomsten waarmee producten konden worden aangekocht die zelf niet geproduceerd konden worden, ook stelde het ontwikkelingslanden beter in staat hun enorme arbeidspotentieel te benutten. Handel werd op die manier ook gezien als een belangrijke voorwaarde om te komen tot een volwaardig industrialisatieproces.

De strategie van, individuele of collectieve, 'self-reliance' leek in deze jaren altijd een lokkend alternatief te vormen voor ontwikkelingslanden, mede gestimuleerd door de niet onverdienstelijke resultaten van een aantal landen zoals Tanzania en Chili die deze weg in meer of mindere mate hadden ingeslagen. In veel gevallen trachtten ontwikkelingslanden een zekere mate van 'self-reliance' te koppelen aan een streven naar nieuwe verhoudingen binnen de internationale orde. Tegelijkertijd bleek ook echter dat voor de meerderheid van de ontwikkelingslanden deelname aan de wereldeconomie het belangrijkste uitgangspunt was en

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

bleef op weg naar duurzame economische ontwikkeling.¹³³ Het idee van 'self-reliance' heeft ook zeker raakvlakken met het streven naar een nieuwe orde en invloed gehad op het gedachtegoed van de NIEO, zoals bijvoorbeeld via het recht op eigen ontwikkeling en het verkrijgen van economische soevereiniteit. Pas later, vanaf de jaren zeventig, heeft de strategie van 'self-reliance' de grotendeels negatieve reputatie gekregen die het nu bezit. In toenemende mate bleek dat deze strategie in theorie weliswaar een aantrekkelijke optie leek maar in de praktijk veelal een doodlopende weg betekende, zoals (radicale) experimenten in Cambodja en Nicaragua aantoonde. Tegenwoordig wordt het vrijwel helemaal overvleugeld door de heilige overtuiging dat de toekomst van ontwikkelingslanden geheel ligt besloten in actieve participatie in de wereldeconomie, hoewel er landen blijven opduiken die korte of langere tijd terugrijpen op deze strategie.

Het verzet een stap verder: de NIEO

De tegenvallende ontwikkelingsresultaten in de jaren zestig en de groeiende kritiek op het in deze periode dominante modernisatieparadigma waren twee belangrijke factoren die zorgden dat het verzet tegen het functioneren van naoorlogse orde snel groeide. Geholpen door de groeiende politieke blokvorming, zagen de ontwikkelingslanden in toenemende mate af van de roep om beperkte hervormingen van de bestaande orde maar begonnen zelfs te pleiten voor een geheel nieuwe orde. Aanpassingen aan het huidige systeem werden niet meer voldoende geacht.¹³⁴

Ter ideologische ondersteuning van het verzet, ter verklaring van de structurele onderontwikkeling in de niet-westerse wereld, als reactie op het falende (Westerse) modernisatieparadigma en in een streven naar intellectuele onafhankelijkheid, werd in toenemende mate toevlucht gezocht tot alternatieve ontwikkelingstheorieën, met name het Dependencia-gedachtegoed. Het Dependencia-gedachtegoed was een diffuse stroming binnen het ontwikkelingsdenken die in de loop van de jaren zestig door verschillende theoretici uit met name Latijns-Amerika werd ontwikkeld. Deze stroming bouwde voort op de ideeën van het structuralisme. Het feit dat de internationaal-georiënteerde strategie en het streven naar grootschalige hervorming van de naoorlogse orde in onvoldoende concrete resultaten had geresulteerd, leidde tot een radicalisering van de afhankelijkheidsanalyse van het structuralisme.

De radicalisering uitte zich in de nog grotere nadruk op de rol van externe factoren als oorzaak voor onderontwikkeling in vergelijking met het structuralisme, een nog sterkere veroordeling van de kapitalistische structuren van de wereldeconomie en de verregaande conclusies en oplossingen die verschillende theoretici aan deze analyse verbonden. Prebisch wees nog op het belang van interne hervormingen om de afhankelijkheid in onderontwikkelde gebieden te doorbreken en nam de bestaande internationale orde als uitgangspunt. Een belangrijke vertegenwoordiger van het Dependencia-gedachtegoed, Andre Gunder Frank, pleitte

¹³³ Sauvart, *Changing priorities on the international agenda*, 80.

¹³⁴ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 59-122.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

voor socialistische revolutie, voor een breuk met de wereldeconomie ('delinking') en voor 'self-reliance' als oplossingen. De ideeën van Frank en andere minder radicale vertegenwoordigers van het Dependencia-gedachtegoed vonden aan het einde van de jaren zestig snel ingang in het ontwikkelingsdebat, zowel in de westerse als in de niet-westerse wereld.¹³⁵

Het Dependencia-gedachtegoed vormde niet alleen een belangrijk ideologisch kader voor zij die de bestaande internationale orde wilden omverwerpen maar het overbrugde ook de ideologische kloof tussen de staten die ethiek van de permanente rechten en plichten aanhingen en zij die een nieuwe orde wilde baseren op de schuldvereffenis door de voormalige koloniserende landen. In de visie van het Dependencia-gedachtegoed was niet de mate van afhankelijkheid maar alleen de vorm van afhankelijkheid van onderontwikkelde landen in de loop der jaren veranderd. Op die manier bevonden alle ontwikkelingslanden – van landen die al langer onafhankelijk waren tot landen die recentelijk hun onafhankelijkheid verkregen hadden – zich in dezelfde positie.

De aansluiting van Latijns-Amerikaanse landen als gevolg van de prioritisering van economische belangen boven politieke belangen bij de niet-gebonden landen en het feit dat hierdoor de ideeën die het continent voortbracht via het structuralisme en het Dependencia-gedachtegoed snel ingang vonden, maakte dat de situatie aan het einde van de jaren zestig van grote mate van verdeeldheid onder de ontwikkelingslanden en een agenda voor een nieuwe internationale economische orde met weinig samenhang, relatief snel veranderde in de jaren die volgden. De groeiende eenheid was mede het gevolg van actief politiek en intellectueel leiderschap binnen de Derde Wereld.¹³⁶

Niet alleen in de niet-westerse wereld maar ook in het Westen raakte men aan het einde van de jaren zestig doordrongen van het feit dat de tegenvallende resultaten van het eerste ontwikkelingsdecennium mede te wijten was aan het functioneren van de naoorlogse orde. Eerder werd al opgemerkt dat het Dependencia-gedachtegoed ook in het Westen ingang vond en aan draagvlak won. Over het algemeen waren het echter minder radicale maar niet minder kritische analyses die in het Westen het functioneren van de naoorlogse orde aan de kaak stelde, zoals onder andere reformistische socialistische als de Zweedse socioloog en econoom Gunnar Myrdal en de Nederlandse ontwikkelingseconoom Jan Tinbergen. Het was Tinbergen die als gevolg van de tegenvallende resultaten werd aangesteld als voorzitter van de VN-commissie die onderzoek zou doen naar het 'mislukken' van het eerste ontwikkelingsdecennium en met aanbevelingen voor het tweede ontwikkelingsdecennium zou komen. De sociaal-democraat Tinbergen pleitte al kort na de Tweede Wereldoorlog voor internationale planning en ordening en werd in de jaren zestig en zeventig een van de pleitbezorgers in het Westen van nieuwe internationale economische verhoudingen. Het in 1976 verschenen rapport *Reshaping the International Order* dat onder zijn coördinatie tot stand kwam, was zelfs bedoeld als expliciete ondersteuning van het streven naar een NIEO. Het feit dat juist Tinbergen eind jaren zestig werd aangewezen als voorzitter van de

¹³⁵ Cypher en Dietz, *The process of economic development*, 177-188.

¹³⁶ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 112-115.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

invloedrijke VN-commissie was een teken aan de wand dat ook in het Westen het besef dat nieuwe internationale economische verhoudingen nodig waren, langzaam ingang had gevonden.¹³⁷ De belangrijkste aanbevelingen voor het tweede ontwikkelingsdecennium waarmee Tinbergen en zijn commissie uiteindelijk kwamen, toonden dit in belangrijke mate aan: hervorming van de sociaal-economische structuur en instellingen van ontwikkelingslanden, het mobiliseren van hulpbronnen door de ontwikkelingslanden, verhoging van de hulp door de ontwikkelde landen, regulering van de internationale handel in primaire producten, het wegwerken van belemmeringen voor exporten uit ontwikkelingslanden, intensivering technische hulp en uitbreiding van de samenwerking tussen ontwikkelingslanden onderling.¹³⁸

Kijkend naar het groeiende politieke en ideologische draagvlak onder de ontwikkelingslanden en het groeiende besef in het Westen dat de bestaande internationale orde niet naar behoren functioneerde, leek het internationale politieke klimaat aan het begin van de jaren zeventig ontvankelijk voor een serieuze poging om een nieuwe internationale economische orde te creëren.¹³⁹

Modernisering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking

De verschuivingen in het ontwikkelingsdenken en het internationale politieke en economische klimaat in de jaren vijftig en zeker de jaren zestig bleven niet zonder gevolgen voor de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Nederland heeft in zijn geschiedenis van ontwikkelingssamenwerking in belangrijke mate altijd de internationale paradigmawisselingen in het ontwikkelingsdenken gevolgd.¹⁴⁰ Dat was in deze periode niet anders. In de jaren vijftig en de vroege jaren zestig stonden de Nederlandse inspanningen ten behoeve van de ontwikkeling in onderontwikkelde gebieden sterk in het teken van technische en financiële hulp. Geheel in de traditie van het modernisatieparadigma was ook de optimistische Nederlandse visie in deze periode dat net als bij hun eigen wederopbouw en de rest van West-Europa kapitaal- en kennisoverdracht ook het verschil kon maken in het geval van de niet-westerse onderontwikkelde gebieden.¹⁴¹

Als gevolg van de tegenvallende resultaten van het eerste ontwikkelingsdecennium en onder invloed van reformistische ontwikkelingseconomen als Prebisch, Myrdal en met name Tinbergen kwam men gedurende de jaren zestig ook in Nederland tot het besef dat er meer nodig was dan het geven van hulp, in welke vorm dan ook. Het gebruik van de term *ontwikkelingssamenwerking* ten koste van *ontwikkelingshulp* ter aanduiding van de inspanningen ten behoeve van de ontwikkeling in onderontwikkelde gebieden stamt dan ook uit de jaren zestig.¹⁴² Het verlenen van hulp bleef echter gedurende de zestig een belangrijke pijler

¹³⁷ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 14-23 en 110-123.

¹³⁸ Rignalda, 'Verwachtingen en teleurstellingen', 205.

¹³⁹ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 91-112.

¹⁴⁰ De Jong, 'In het kielzog van Multatuli', 54-55.

¹⁴¹ Zie: Nota inzake de hulp aan minder ontwikkelde gebieden (1956)

¹⁴² Nekkers en Malcontent, 'Doe wel en zie niet om', 17-18.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

onder de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Sterker nog, de omvang van de Nederlandse hulp steeg zelfs enorm in deze periode. De hulp verloor echter aan relatief belang als gevolg van de toenemende aandacht voor de structuren van de wereldeconomie die onderontwikkeling in belangrijke mate in stand hielden, zoals op het terrein van de handel en financiën. De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking kwam hiermee 'los van de collectebus'.¹⁴³ Deze verschuiving van aandacht werd overigens reeds in de vroege jaren zestig met de *Nota over de hulp aan minder-ontwikkelde landen* van 1962 ingezet onder Luns. Sterk onder invloed van het modernisatieparadigma was het diezelfde Luns die in zijn nota van nog geen zes jaar eerder onderontwikkeling vooral bestempelde als een gevolg van een gebrek aan kapitaal en kennis in ontwikkelingslanden. Onder zijn opvolger Bot werd deze verschuiving van aandacht doorgezet. Zijn sterk door de ideeën van Tinbergen geïnspireerde *Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen* van 1966 was nog meer dan de nota van 1962 doordrongen van het feit dat structurele aanpassingen nodig waren om ontwikkelingslanden in staat te stellen een inhaalslag te maken. Omdat het kabinet-Cals waarin Bot diende een kort leven beschoren was, vormde deze nota vooral de basis van het beleid van zijn opvolgers Udink en Boertien.

Een andere opvallende verschuiving in deze periode was het feit dat de Nederlandse inspanningen in toenemende mate gericht waren op gebieden buiten de eigen overzeese gebiedsdelen. Hoewel er niet direct een relatie lag met de verschuiving in het ontwikkelingsdenken, toonde het wel aan dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking aan volwassenheid had gewonnen, zich had ontdaan van het koloniale verleden en meer dan in het recente verleden als een vak apart werd beschouwd. Deze ontwikkelingen hadden tot gevolg dat ook de ambtelijke organisatie van ontwikkelingssamenwerking in deze jaren een grondige uitbouw doormaakte. Als gevolg van de modernisering en de toenemende aandacht voor het ontwikkelingsvraagstuk werd de ontwikkelingssamenwerking in de loop de van de jaren zestig definitief een geaccepteerd en integraal onderdeel van het Nederlands buitenlands beleid.¹⁴⁴

Misschien wel de belangrijkste ontwikkeling in het licht van het onderzoek was het feit dat Nederland als gevolg van deze verschuiving van aandacht een actieve partner werd binnen het kader van de Verenigde Naties en de UNCTAD in het bijzonder als het belangrijkste forum waar dit nieuwe inzicht vertaald kon worden in actie.¹⁴⁵ Niet alleen opereerde Nederland in de jaren zestig meer dan voorheen vanuit een positieve grondstelling ten aanzien van de Verenigde Naties, ook trachtte het in toenemende mate een brugfunctie te vervullen tussen ontwikkelde en onderontwikkelde landen. Ook dit was een ontwikkeling die reeds door Luns in de jaren vijftig in gang was gezet, in een periode dus dat de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking zijn modernisering nog moest doormaken.¹⁴⁶ Met name onder Udink ging Nederland een voorname

¹⁴³ Nekkers en Malcontent, 'Doe wel en zie niet om', 29-31.

¹⁴⁴ F. van Dam, 'Een ambtenaar in de politiek' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999), 115-125.

¹⁴⁵ Rignalda, 'Verwachtingen en teleurstellingen', 201-216.

¹⁴⁶ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 137.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

rol spelen binnen de UNCTAD, waarbij hij niet alleen probeerde het belang van structurele hervormingen in de wereldeconomie zowel in inter- als nationaal verband verder onder de aandacht te brengen maar ook er naar streefde de ontwikkelingslanden en westerse landen nader tot elkaar te brengen, zoals vooral bleek tijdens UNCTAD-II in New Delhi in 1968. Het was ook Udink die Tinbergen krachtig steunde in zijn aanbevelingen die hij deed in het kader van het tweede ontwikkelingsdecennium.¹⁴⁷

Gezien de internationale invloed van Tinbergen was het niet verwonderlijk dat hij ook in de Nederlandse context een belangrijke rol speelde in deze verschuiving van aandacht. Op zijn beurt verleende Nederland belangrijke steun aan zijn pogingen om een nieuwe ontwikkelingsstrategie voor het tweede ontwikkelingsdecennium te ontwerpen en de aanbevelingen die hier uiteindelijk uit voortvloeiden. Door zijn dubbelrol als voorzitter van de VN-commissie en van de Nationale Raad van Advies inzake Hulpverlening aan Minderontwikkelde landen (de huidige Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking, NAR) ontstond tevens een interessante 'kruisbestuiving' tussen de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de inspanningen in het kader van de VN.¹⁴⁸ De aantrekkingskracht en de invloed van de denkbeelden van Tinbergen was ongetwijfeld een van de belangrijkste redenen waarom Nederland tijdens de onderzoeksperiode binnen het Westen met een aantal andere landen het meest doordrongen was van het belang van aanpassingen aan de naoorlogse internationale economische orde.¹⁴⁹

De agenda van de NIEO

In algemene zin is duidelijk geworden dat het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde inhield dat een groeiende groep onderontwikkelde landen een nieuw stelsel van wereldverhoudingen in het leven wilden roepen met als het doel de internationale ongelijkheid en onrechtvaardigheid die de bestaande naoorlogse orde kenmerkten, te verminderen. In meer concrete zin bestond het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde uit een door de G-77 opgestelde lijst van beginselen en doelstellingen waar een gemeenschappelijk eisenprogramma uit voortvloeide, zoals geformuleerd in de Verklaring en het Actieprogramma over de Nieuwe Internationale Economische Orde en het Handvest van Economische Rechten en Plichten. De kernprincipes van de agenda van de NIEO waren in eerste instantie de behoefte aan internationale regulering van de wereldeconomie ten behoeve van de ontwikkelingslanden, de economische rechten en plichten van staten, de gelijkheid van individuele staten. Gaandeweg kwam daar bij dat de 'profiteurs' van de internationale economische orde in het bijzonder de morele verplichting hadden om te onderhandelen over hervormingen van het systeem en zij de taak hadden 'slachtoffers' te compenseren.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 146.

¹⁴⁸ Rignalda, 'Verwachtingen en teleurstellingen', 202-203.

¹⁴⁹ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 110-123.

¹⁵⁰ Murphy, *The emergence of the NIEO ideology*, 158.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

Kenmerkend voor het streven in het algemeen en het eisenprogramma in het bijzonder was de gedachte dat staten onderling via onderhandelingen een rechtvaardigere internationale orde konden creëren, waardoor op den duur – een grotere mate van – internationale gelijkheid zou ontstaan. Met andere woorden, het streven was doordrenkt van een groot geloof in de maakbaarheid van de samenleving, met als centrale gedachte dat met name de externe context waarin onderontwikkelde gebieden opereren hun onderontwikkeling jarenlang in stand heeft gehouden. Noch de noemer ‘Nieuwe Internationale Economische Orde’, noch de eisen waren echter geheel nieuw.¹⁵¹ De exclusiviteit van het eisenprogramma lag daarom vooral in de veelomvattendheid, het hoge ambitieniveau en de context waarin het programma tot stand kwam en geformuleerd werd.

Het eisenprogramma was opgesteld rondom 10 onderwerpen, namelijk: 1) fundamentele vraagstukken betreffende grondstoffen en primaire goederen met betrekking tot handel en ontwikkeling; 2) het internationale monetaire stelsel en de financiering van de ontwikkeling van ontwikkelingslanden; 3) industrialisatie van ontwikkelingslanden; 4) overdracht van technologische kennis; 5) regeling van en toezicht op de activiteiten van transnationale ondernemingen; 6) het Handvest van economische rechten en plichten van staten; 7) bevordering van de samenwerking tussen de ontwikkelingslanden; 8) steun bij de uitoefening van permanente soevereiniteit van staten over natuurlijke rijkdommen; 9) versterking van de rol van de organisatie der Verenigde Naties op het gebied van internationale economische betrekkingen; 10) speciaal programma, betreffende noodmaatregelen voor de zwaarst getroffen ontwikkelingslanden.

De *Verklaring* bestond uit een inleidende analyse waaruit de noodzaak van van een nieuwe internationale economische orde naar voren werd gebracht, gevolgd door een lijst van de maatregelen c.q. eisen die hiervoor noodzakelijk werden geacht. De belangrijkste maatregelen waren: de erkenning van het onvervreembare recht dat elke staat heeft over zijn natuurlijke rijkdommen en het recht om een beleid te voeren dat het best geschikt lijkt om de eigen ontwikkeling te bevorderen, een aanpassing van de vooralsnog door de westerse staten gedomineerde internationale markt en internationale handel, een reële mogelijkheid tot verdere industrialisering als bijdrage aan een meer evenwichtige internationale arbeidsverdeling, een regeling voor de enorme schuldenlast van veel landen, een meer efficiënt systeem voor het bevorderen van van de financiële overdracht van kapitaal, aanpassing van van de internationale monetaire instellingen als bijdrage aan een meer rechtvaardige internationale arbeidsverdeling, de mogelijkheid zelf voldoende wetenschappelijke en technische middelen te verwerven, steun bij het streven naar samenwerking tussen ontwikkelingslanden en een meer efficiënt functioneren van internationale organisaties om al deze eisen in een daadwerkelijke Nieuwe Internationale Economische Orde te realiseren. In het *Actieprogramma* werden deze en andere eisen verder

¹⁵¹ Dolman, ‘De Nieuwe Internationale Economische Orde: achtergrond en geschiedenis’, 150.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

uitgewerkt.¹⁵² Het Handvest vormde het juridische raamwerk waarop de nieuwe orde gegrondvest zou moeten worden.

De momenten waarop het eisenprogramma werd opgesteld, geformuleerd en aanvaard tijdens de Algemene Vergadering waren de enige keren dat de NIEO in al zijn complexiteit en alomvattendheid als coherent geheel naar voren werd geschoven. In de jaren die volgden waren het vooral individuele eisen of maatregelen die in deze of gewijzigde vorm op de agenda stonden en waar men overeenstemming over probeerde te bereiken. Ten dele was dit uit praktische noodzaak, maar het was vooral in toenemende mate vanwege de over het algemeen recalcitrante opstelling van de Westerse landen en het groeiende verzet om in het kader van de NIEO over de eisen te onderhandelen. Het bereiken van overeenstemming was overigens bij veel eisen uiteindelijk minder het probleem dan de fase van implementatie.

De eisen konden in drie categorieën worden ingedeeld: algemene regels en principes die de basis zouden moeten vormen van de nieuwe orde en de economische betrekkingen tussen staten; aansporingen tot internationale actie op specifieke terreinen, voor hervormingen binnen bestaande instituties of voor de creatie van nieuwe instituties en mechanismen; eisen die de ontwikkelde landen opriepen tot actie en het nemen van maatregelen op nationaal niveau. De eerste set van eisen vormde de kern van de agenda van de NIEO. Omdat het echter veelal bleef tot woorden op papier zonder enige consequenties was de strijd over deze eisen doorgaans beperkt. Ook bij de derde set van eisen verliepen de onderhandelingen niet in een sterk conflictueuze sfeer omdat uit de aansporingen tot actie vaak geen juridische of contractuele verplichtingen van de kant van de ontwikkelde landen volgden. Het was met name daarom dat bij de tweede set eisen in de praktijk de meeste wrijving ontstond.¹⁵³

Intellectuele failliet

In het vorige hoofdstuk is beschreven hoe aan het einde van de jaren zeventig door internationale politieke ontwikkelingen de marges voor het streven naar de NIEO langzaam kleiner werden. Ontwikkelingen in politiek-economische en ontwikkelingstheoretische zin maakten dat de NIEO vanaf de begin jaren tachtig zelfs langzaam helemaal van de internationale agenda verdween.

Terwijl economische recessie en de eerste oliecrisis aan het begin van de jaren zeventig in eerste instantie de NIEO juist op de internationale agenda hadden geplaatst, waren het de tweede oliecrisis in de tweede helft van de jaren zeventig en voortdurende internationale economische malaise die er voor zorgden dat het internationale draagvlak voor de NIEO snel kleiner werd. De groeiende differentiatie binnen het Zuiden tijdens de jaren zeventig en tachtig – de groeiende kloof tussen olie-importerende en –exporterende landen, het economische succes van enkele Aziatische landen (New Industrializing Countries, NIC's), de invloed van de internationale schuldencrisis – maakten dat de al broze solidariteit onder ontwikkelingslanden langzaam verder

¹⁵² Sauvant, *Changing priorities on the international agenda*, 78-156.

¹⁵³ Adams, *Worlds Apart*, 123.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

afbrokkelde. Ook van een voorgenomen Zuid-Zuid integratie kwam daarom weinig terecht.¹⁵⁴ De hoop van andere ontwikkelingslanden dat net als de olie-exporterende landen ook zij via hun grondstoffen over een ‘wapen’ beschikten, bleek al snel een illusie.¹⁵⁵ Al eerder is aangegeven dat ook het ‘petroleum-wapen’ gaandeweg de jaren zeventig zijn kracht verloor.

De westerse landen stelden zich vanwege voortdurende economische malaise, groeiende werkeloosheid en hoge inflatie steeds harder op en kwamen tot de conclusie dat de ontwikkelingslanden zich maar dienden aan te passen aan de bestaande internationale orde. De reactie van verschillende westerse staten op de ernstige internationale economische recessie aan het einde van de jaren zeventig zorgde voor een radicale ommekeer in het dominante economisch denken. Vanaf de Tweede Wereldoorlog was het economisch beleid in het Westen gedomineerd door het keynianisme. Hoewel in dit gedachtegoed de rol van markt in het proces van economische ontwikkeling niet onderschat wordt, is de centrale rol in het aansturen van de economie weggelegd voor de overheid. In de jaren zeventig had het keynianisme echter afgedaan omdat het het antwoord op de economische malaise klaarblijkelijk schuldig moest blijven. Als reactie daarop schakelden verschillende Westerse landen onder aanvoering van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië over op liberaal economisch beleid, het zogenoemde neoliberalisme. Het neoliberalisme kon worden beschouwd als een voortzetting van het klassieke liberalisme, met de nadruk op vrije markt en beperkte overheidsinterventie.¹⁵⁶

Het neoliberale denken vond al snel ook ingang in het ontwikkelingsdenken, zoals onder meer bleek uit het ontwerp van de structurele aanpassingsprogramma's (SAP's) die de Wereldbank en het IMF in de jaren tachtig, als reactie op de internationale schuldencrisis, introduceerden. In deze programma's werd de nadruk gelegd op het streven naar een onbelemmerd functioneren van de vrije markt en een zeer beperkte rol voor de overheid. Het was duidelijk dat dit nieuwe ontwikkelingsparadigma in het geheel niet strookte met het gedachtegoed van de NIEO.¹⁵⁷ Het was op de conferentie van Cancun (Mexico) in 1981, die op voorspraak van de Commissie-Brandt werd georganiseerd om politieke leiders van het Noorden en Zuiden (weer) samen te brengen, dat het definitieve politieke einde van het streven naar de NIEO werd afgekondigd en het tijdperk van het neoliberalisme werd ingeluid. Tijdens deze conferentie ging de toenmalige Amerikaanse president Ronald Reagan niet in op voorstellen om de dialoog met het Zuiden weer nieuw leven in te blazen. Ook andere westerse landen toonden zich hiertoe weinig bereid. In plaats daarvan prees Reagan de zegeningen van het neoliberalisme, niet alleen voor de Westerse landen maar ook voor ontwikkelingslanden en voor de toekomst van de wereldeconomie.¹⁵⁸

¹⁵⁴ A.G. Harryvan en J. Van der Harst, *Internationale organisatie. Samenwerking en regimevorming in de internationale betrekkingen* (Assen 2004) 226.

¹⁵⁵ Geert Dales, 'De ondergang van de NIEO' in: *Internationale Spectator* 9 (35) september 1981, 516-528, aldaar 519-522.

¹⁵⁶ Adams, *Worlds Apart*, 144-150.

¹⁵⁷ Cypher en Dietz, *The process of Economic Development*, 191-222, aldaar 192.

¹⁵⁸ Adams, *Worlds Apart*, 175-177.

De opkomst en teloorgang van het streven naar de NIEO

Niet alleen van buiten uit kwam het gedachtegoed van de NIEO onder vuur te liggen. De toenemende kritiek op de exclusieve nadruk op externe factoren als belemmering voor ontwikkeling ten koste van de aandacht voor de interne gebreken, de concentratie op met name de economische aspecten van ontwikkeling ten koste van sociale en ecologische aspecten en de focus op de centrale rol voor overheden bij het aansturen van economische processen – de intergouvernementele aanpak van de NIEO – ten koste van de private sector en non-gouvernementele actoren, maakten dat het gedachtegoed ook van binnen werd uitgehold. Als gevolg van de groeiende verwevenheid binnen de wereldeconomie werd ook in toenemende mate verkondigd dat de economische toekomst van de Derde Wereld afhankelijk was economische ontwikkeling van het Westen, de zogenaamde paralleliteit van belangen. Daarbij toonden verschillende succesverhalen zoals de ‘Aziatische tijgers’ aan dat ook in de bestaande internationale economische orde voldoende mogelijkheden lagen voor ontwikkelingslanden. Een voor het gedachtegoed van de NIEO pijnlijkere legitimering en rechtvaardiging van de bestaande orde kon niet gegeven worden.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Dales, ‘De ondergang van de NIEO’, 516-528, aldaar 527.

4

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

In de vorige hoofdstukken is getoond hoe ontwikkelingssamenwerking in de loop van de naoorlogse decennia een integraal en geaccepteerd onderdeel van het Nederlands buitenlands beleid werd. In de collectieve herinnering vormt het kabinet-Den Uyl het hoogtijperk van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Volgens velen kwam het Nederlandse idealisme en maakbaarheidsgeloof juist op ontwikkelingssamenwerking precies in deze jaren tot een apotheose, in een periode dat met de NIEO een doorbraak op dit terrein gerealiseerd leek te kunnen worden. Verpersoonlijking van dit beeld was Jan Pronk, de minister van Ontwikkelingssamenwerking tijdens het kabinet-Den Uyl. Ontwikkelingssamenwerking was het buitenlands-politieke beleidsterrein waar het aan dit kabinet toegeschreven progressieve karakter aanvankelijk het duidelijkst tot uiting kwam en waar in deze jaren getracht werd zowel nationaal als internationaal een doorbraak te realiseren. Het ambitieuze streven naar een nieuwe orde werd zelfs verheven tot kabinetsbeleid. Nederland bevond zich met deze doelstelling binnen het Westen duidelijk in de voorhoede.

Internationale ontwikkelingen waren in bepaalde mate verantwoordelijk voor de ruimte die Nederland het toeliet om zich in de mondiale voorhoede te nestelen. Hierboven is geschetst hoe aanvankelijk het internationale tij aan het begin van de jaren zeventig het streven naar de NIEO meezat. Dat gold nog steeds bij het aantreden van het kabinet-Den Uyl in 1973. De oliecrisis, die kort volgde na het aantreden en over het algemeen als zeer negatief voor Nederland bestempeld kon worden, droeg verder bij aan dit beeld. Uit het voorafgaande is echter ook duidelijk geworden dat na de oliecrisis het internationale tij en nog tijdens het kabinet-Den Uyl, snel keerde. Het internationale streven naar de NIEO bleef voorlopig echter overeind.

Dit afsluitende hoofdstuk analyseert de Nederlandse bijdrage aan de NIEO tijdens het kabinet-Den Uyl. De Nederlandse positie in de voorhoede werd niet alleen mogelijk gemaakt door internationale ontwikkelingen maar kende ook overduidelijk een belangrijke binnenlandse impuls. Het feit dat het internationale streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde tijdens de periode van het kabinet-Den Uyl een belangrijke en naar later bleek onomkeerbare negatieve wending neemt, is een factor die de Nederlandse steun aan de NIEO echter vanzelfsprekend zwaar op de proef stelde. Interessant is daarom de vraag in hoeverre het kabinet zich hieraan wist te onttrekken en in hoeverre, zeker toen de internationale context in negatieve

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

zin veranderde, het realisme in de Nederlandse politiek ging zegevieren. In hoeverre was de Nederlandse vooruitstrevendheid onder invloed van het zich kerende internationale tij een kwestie van buigen of barsten? Niet alleen wordt daarmee het Nederlandse idealisme gedurende deze jaren in het juiste perspectief geplaatst, ook werpt het licht op de centrale vragen die in het eerste hoofdstuk aan de orde zijn gekomen.

Kabinet-Den Uyl: toonbeeld van progressiviteit?

Het aantreden van het kabinet-Den Uyl in 1973 sloot naadloos aan bij ontwikkelingen op politiek en sociaal-maatschappelijk vlak, zowel op nationaal als op internationaal niveau, die al in de jaren zestig in gang waren gezet en een nieuw tijdperk leken aan te kondigen. In Nederland kwam de naoorlogse status-quo van allerlei kanten onder vuur te liggen, traditionele zekerheden waren niet langer gegarandeerd. Ontzuiling, secularisatie, seksualisering, democratisering, feminisering; de Nederlandse samenleving maakte tijdens de jaren zestig en zeventig in verschillende opzichten een diepgaande transformatie door. Tegelijkertijd nam de roep om vernieuwing, hervorming en modernisering sterk toe. Met name onder de naoorlogse generatie, opgegroeid met vrede en welvaart, groeiden de verwachtingen en het geloof in de maakbaarheid van de samenleving. Progressiviteit werd de norm. De historicus E.H. Kossmann wees erop dat dit ook voor de politieke elite ging gelden; progressiviteit werd gezien 'als iets per definitie moois' en conservatisme 'als iets intrinsieks slechts'.¹⁶⁰

Het was een klimaat waarin hervormingsgezinden in staat waren het voor het zeggen te krijgen. Bij de verkiezingen van november 1972 namen de links-georiënteerde politieke partijen PvdA, D'66 en de PPR met een gemeenschappelijk progressief verkiezingsprogramma deel. Het ambitieuze en idealistische programma, getiteld *Keerpunt '72*, zette zich af tegen het confessioneel-liberale beleid van de daaraan voorafgaande jaren en riep onder het motto 'spreiding van inkomen, kennis en macht' op tot grootschalige hervormingen van de samenleving.¹⁶¹ Een belangrijke plaats in het verkiezingsprogramma werd ingenomen door het buitenlands beleid. De indruk werd gewekt dat ook op het gebied van de buitenlandse politiek het roer flink om zou gaan. Zo werden de hoekstenen van de Nederlandse buitenlandse politiek sinds de Tweede Wereldoorlog, het Atlantisch bondgenootschap en het Europese integratieproject, in belangrijke mate ter discussie gesteld. Ontwikkelingssamenwerking moest het beleidsterrein worden waar het progressieve karakter het meest duidelijk zichtbaar zou worden en waar de diepgaande hervormingen gerealiseerd zouden moeten worden. Zo bepleitte het programma onder meer structurele hervormingen van de internationale politieke en economische orde en forse verhoging van de ontwikkelingshulp.¹⁶²

¹⁶⁰ Geciteerd in: Ilja van den Broek, *Heimwee naar de politiek. De herinnering aan het kabinet-Den Uyl* (Amsterdam 2002) 129.

¹⁶¹ Remieg Aerts, Herman de Liagre Böhl, Piet de Rooy en Henk te Velde (red.), *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999) 306-312.

¹⁶² Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel*, 270-271.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

Hoewel het internationale en nationale politieke klimaat de progressieve partijen de wind in de zeilen leek te bieden, toonde de uitslag van de verkiezingen van 1972 een zeer verdeeld beeld. De confessionele dominantie was zoals verwacht niet langer. Maar zowel aan de linker- (PvdA) als aan de rechterkant (VVD) werd er serieuze zetelwinst geboekt. Uiteindelijk trad na lang onderhandelen in 1973 een kabinet aan onder leiding van minister-president Den Uyl dat gevormd werd door de drie progressieve partijen PvdA, D'66 en de PPR en twee confessionale partijen, de KVP en de ARP. Het kabinet-Den Uyl ging de geschiedenis als het meest 'linkse' kabinet in de Nederlandse parlementaire geschiedenis, vooral omdat het eerste en enige kabinet is geweest waarin ministers van als links bestempelde politieke partijen beschikten over een meerderheid, namelijk tien van de zestien ministerposten.

In de collectieve herinnering staat het kabinet-Den Uyl symbool voor het linkse hervormingstreven in de jaren zeventig. Het kabinet trachtte met haar idealistische hervormingsdrang in een groeiende behoefte onder de Nederlandse bevolking te voorzien. Het belichaamde voor een groot deel van de bevolking het geloof dat de 'politiek' in staat was noodzakelijke structurele maatschappelijke veranderingen tot stand te brengen. Aan de vooravond van de verkiezingen hadden vertegenwoordigers van de drie progressieve partijen PvdA, PPR en D'66 verenigd in de Commissie-Mansholt geprobeerd bloot te leggen waar de grote maatschappelijke knelpunten lagen.¹⁶³ Het advies dat de commissie uitbracht was mede een progressief antwoord op de verontrustende boodschap van de Club van Rome en de conclusies van het rapport van de Commissie-Mansholt logen er dan ook niet om. Om de drie grote crises te bezweren die de commissie ontwaarde – de wapenwedloop, de kloof tussen arm en rijk en de milieuproblematiek – waren fundamentele en diepgaande hervormingen noodzakelijk. Hier zou Nederland volgens de commissie in moeten voorgaan: 'Vooruitstrevende politiek moet durven'.¹⁶⁴ De verwachtingen die de Nederlandse samenleving van de progressieve samenwerking in het kabinet-Den Uyl had, waren dan ook hooggespannen. De 'verbeelding' was aan de macht gekomen.¹⁶⁵

In de praktijk waren er echter vanaf het begin dat het kabinet aantrad een aantal factoren die het idealisme en de ambities die het progressieve verkiezingsprogramma *Keerpunt '72* hadden tentoongespreid, in belangrijke inperkten. In eerste instantie was het verkiezingsprogramma van de drie progressieve partijen gepresenteerd als 'provisorisch regeerakkoord' en 'ononderhandelbaar'. De gedwongen politieke samenwerking met de confessionelen betekende echter dat het regeringsbeleid van het kabinet-Den Uyl in de praktijk aanzienlijk gematigder was dan waarop met *Keerpunt '72* was ingezet. De praktische waarde van het programma werd verder beperkt door het feit dat twee voor het Nederlands buitenlands beleid belangrijke PvdA-ministers,

¹⁶³ De Commissie-Mansholt werd in december 1971 ingesteld op voorspraak van D'66-fractie leider Van Mierlo. Elke partij leverde twee commissieleden aan de zes leden tellende commissie onder voorzitterschap van PvdA-er Sicco Mansholt. Als secretaris van de commissie drukte ook Jan Pronk een zware stempel op het rapport dat de commissie op 6 maart 1972 uitbracht.

¹⁶⁴ Geciteerd in: Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 50.

¹⁶⁵ Zie: P. Bootsma en W. Breedveld, *De verbeelding aan de macht. Het kabinet-Den Uyl 1973-1977* (Den Haag 1999).

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

van der Stoel op Buitenlandse Zaken en Vredeling op Defensie, binnen de eigen partij als zeer behoudend konden worden betiteld en zich duidelijk minder konden vinden in de ambitieuze en idealistische doelstellingen van *Keerpunt '72*. Daarnaast beschikten de progressieve partijen weliswaar in het kabinet over een meerderheid, in het parlement hadden ze te maken met een 'rechtse' meerderheid, die het hervormingsstreven van het kabinet in belangrijke mate inperkte.¹⁶⁶ De grenzen van de progressieve politiek werden verder opmerkelijk genoeg beperkt door Den Uyl zelf. Hoewel hij door velen werd gezien als de verpersoonlijking van het hervormingsstreven van dit kabinet, bleek toch dat hij op verschillende beleidsterreinen – feminisme, abortus, milieubeleid, nucleaire problematiek – dit streven duidelijk niet onderschreef.¹⁶⁷

Het Nederlands buitenlands beleid was een van de terreinen waar het meest duidelijk zichtbaar werd dat er tijdens de jaren van het kabinet-Den Uyl meer continuïteit was dan in eerste instantie op basis van de uitgesproken ambities en de signatuur van het kabinet verwacht mocht worden. Voor Den Uyl was het bij het buitenlands beleid vooral belangrijk dat hij er weinig omkijken naar hoefde te hebben, zodat hij zich kon focussen op de nationale sociaal-economische vraagstukken. Den Uyl was duidelijk geen voorstander van teveel uit de pas lopen, althans in buitenlandspolitiek opzicht. Mede daarom had hij de betrouwbare Van der Stoel uitgezocht als verantwoordelijke voor het Nederlandse buitenlands beleid.¹⁶⁸ De enige conclusie kon zijn dat ook het kabinet-Den Uyl niet in staat en uiteindelijk ook niet van plan was om een buitenlands beleid te voeren dat verregaande (negatieve) gevolgen zou hebben voor de verworven positie van Nederland.¹⁶⁹ In dat opzicht was het erg moedig van Pronk om als vertegenwoordiger van een westerse overheid actief te streven naar een orde waarin de westerse dominantie zou worden teruggedrongen.

Niet verwonderlijk bleken de marges in de buitenlandse politiek uitermate smal voor Nederland om diepgaande beleidswijzigingen door te voeren. Die marges werden naarmate de jaren zeventig vorderde zelfs alleen maar kleiner doordat aanvankelijk gunstige internationale ontwikkelingen niet doorzetten. De ontspanning in de Koude Oorlog liep langzaam ten einde, het progressieve tij in Europa keerde, het Europese integratieproject stagneerde en de opkomst van de Derde Wereld werd met name onder invloed van internationale economische recessie door het Westen een halt toegeroepen.¹⁷⁰ De binnenlandse politieke verhoudingen en met name het feit dat de binnen het kabinet-Den Uyl als behoudend bekendstaande Van der Stoel verantwoordelijk was voor Buitenlandse Zaken maakten duidelijk dat ook in binnenlandspolitiek opzicht de marges smaller waren dan in eerste instantie verwacht mocht worden.¹⁷¹ Daarbij, naarmate de jaren vorderde leek het realisme, vooral onder invloed van internationale ontwikkelingen als de

¹⁶⁶ Aerts, de Liagre Böhl, de Rooy en te Velde (red.), *Land van kleine gebaren*, 309-311.

¹⁶⁷ Van den Broek, *Heimwee naar de politiek. Herinnering aan het kabinet-Den Uyl*, 140-141.

¹⁶⁸ *Ibidem*, 141.

¹⁶⁹ E.H. van der Beugel (red.), *Nederlandse buitenlandse politiek. Heden en Verleden* (Baarn 1978) 40.

¹⁷⁰ Van der Beugel, *Nederlandse buitenlandse politiek. Heden en Verleden*, 42-43.

¹⁷¹ Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel*, 298-300.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

oliecrisis en de daaruit voortvloeiende internationale economische recessie die ook Nederland in belangrijke mate trof, binnen het kabinet-Den Uyl alleen maar sterker te worden.

De as Tinbergen-Pronk

In het kabinet-Den Uyl was ontwikkelingssamenwerking het buitenlandspolitieke terrein waarbij waarschijnlijk de verwachtingen het hoogst gespannen waren. Grotendeels was dit gebaseerd op het feit dat Jan Pronk de verantwoordelijke minister werd. Pronk was niet alleen de eerste minister van ontwikkelingssamenwerking met een vaktechnische achtergrond op dit terrein, hij had als ontwikkelingseconoom tevens het vak geleerd aan de hand van Tinbergen. In navolging van zijn leermeester erkende Pronk de noodzaak van structurele hervormingen binnen de internationale economische orde om de mondiale ontwikkelingsproblematiek recht aan te doen. In combinatie met een verhoging van de hulp zouden structurele hervormingen moeten bijdragen aan een doorbreking van de bestaande afhankelijkheid van ontwikkelingslanden, naar een grotere politieke en economische zelfstandigheid ('self reliance'). Voor Pronk was het duidelijk waar de prioriteit zou moeten liggen: "Hulp is een doekje voor het bloeden, het gaat om het veranderen van structuren".¹⁷² Het was op dit punt dat Pronk vond dat het kabinet-Den Uyl zich zou moeten onderscheiden van voorgaande kabinetten.

In eerste instantie verwierf Pronk zich bekendheid als wetenschappelijk medewerker. Hij was zijn politieke carrière begonnen bij de Christelijke Historische Unie (CHU). In de jaren zestig sloot hij zich aan bij de vernieuwingsbeweging 'Nieuw-Links' binnen de PvdA, in een periode dat het gedachtegoed van Tinbergen snel aan aanhang won binnen de partij. Pronk ontpopte zich al gauw tot de ontwikkelingsdeskundige van de PvdA. In het verkiezingsprogramma *Keerpunt '72* kreeg hij de verantwoordelijkheid voor het hoofdstuk 'Welvaartsverdeling in de wereld'. Hierin pleitte hij onder meer voor verdere verhoging van de ontwikkelingshulp en moest Nederland werk maken van de resoluties die kort daarvoor tijdens UNCTAD-III in Santiago de Chile waren aangenomen. Kortom, in de ogen van Pronk diende Nederland zich op internationaal niveau nog meer dan in het verleden actief op te stellen in de strijd tegen onderontwikkeling.

De NIEO speelde hierin volgens hem een essentiële rol: "...dat het streven naar een nieuwe wereldorde inderdaad van zeer grote ambitie getuigt, maar dat wij ons doel ook hoog moeten stellen omdat wij door het falen van het huidige stelsel en de gelegenheid die het biedt aan degenen die de macht misbruiken en hun naaste uitbuiten, niets minder kunnen nastreven dan een fundamentele structuurwijziging van het stelsel zelf".¹⁷³ Pronk meende dat in verschillende opzichten de bestaande internationale economische slechts tijdelijk gefunctioneerd had, althans in het voordeel van zij die de naoorlogse orde hadden ingericht. Pronk was

¹⁷² Geciteerd in: Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 50-51.

¹⁷³ Geciteerd in: Jan Pronk, *Een eind maken aan te ongelijke machtsverhoudingen. Inleiding door van Minister van Ontwikkelingssamenwerking drs. J.P. Pronk voor de Vijfde Vergadering van de Wereldraad van Kerken die van 23 november tot 10 december 1975 te Nairobi (Kenia) werd gehouden* in: J.P. Pronk, *Gelijke kansen voor allen in alle landen: een selectie uit redevoering, gehouden door Jan Pronk* (Den Haag 1977) 47.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

traditioneel sceptisch ten aanzien van ongebreidelde marktwerking. De economische crisis vanaf de jaren zeventig en de oliecrisis in het bijzonder maakten voor hem duidelijk dat er acute behoefte was aan grootschalige interventie in de wereldeconomie, ‘internationaal dirigisme’ volgens tegenstanders, ten bate van alle deelnemers aan de internationale economische orde.¹⁷⁴

Doorwerking van de internationale context

Niet geheel verrassend werd Pronk na de verkiezingen minister van ontwikkelingssamenwerking in het kabinet-Den Uyl en kreeg zo de kans om zijn beloftes uit het verkiezingsprogramma waar te maken. Zo had hij al vastberaden aangekondigd deze paragraaf ‘tot op de letter’ ten uitvoer te brengen.¹⁷⁵ Wat echter in het algemeen gold voor *Keerpunt '72*, gold ook voor de paragraaf die Pronk voor zijn rekening had genomen. Het was slechts een verkiezingsprogramma en naar achteraf bleek bepaald geen regeringsbeleid. Niettemin slaagde hij er in grote mate in woord en in daad in om tijdens deze jaren een persoonlijke stempel op de Nederlandse ontwikkelings-samenwerking te drukken. Met name ten aanzien van het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid wist hij een aantal fundamentele beleidswijzingen door te voeren, die het beeld van Nederland als progressieve koploper op het terrein van ontwikkelingssamenwerking in belangrijke mate bekrachtigde en die ook voor het Nederlandse buitenlandse beleid in bredere zin grote gevolgen had.¹⁷⁶ Gewezen kan worden op de aanzienlijke verhoging van de Nederlandse hulp, de concentratie van de hulp op de armste landen en het mensenrechtenbeleid.

Het zwaartepunt van zijn beleid lag echter naar eigen zeggen op de structurele hervormingen die op internationaal niveau gerealiseerd moesten worden en de rol die Nederland daarbij moest gaan spelen, meer specifiek in het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde. Binnen het kabinet-Den Uyl was hij onder het motto ‘spreiding van kennis, macht en inkomen’ de grote animator achter het streven naar grootschalige hervormingen op internationaal niveau.

In eerste instantie werd zijn internationale ontwikkelingsbeleid ondersteund door internationale ontwikkelingen. Zo oordeelde Pronk in het licht van de vooruitzichten voor een dialoog tussen Noord en Zuid positief over de (eerste) oliecrisis: “De ontwikkelingslanden weten nu dat zij in het manipuleren met het aanbod van hun grondstoffen een instrument hebben om deze crises te veroorzaken (...) Een polariserend beleid van de ontwikkelingslanden acht ik juist en rechtvaardig”.¹⁷⁷ De oliecrisis was dan ook een belangrijke factor die leidde tot het aannemen van de ‘Verklaring’ en ‘Actieprogramma over de Nieuwe Internationale Orde’ alsmede het ‘Handvest betreffende de Rechten en Plichten van de Staten’ tijdens een herfstsessie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, waarvoor tijdens de zesde buitengewone zitting van de Algemene Vergadering eerder dat jaar het fundament was weggelegd. Het was Pronk zelf

¹⁷⁴ Pronk, ‘De Nieuw Internationale Economische Orde – uitweg uit de crisis’, 69-73.

¹⁷⁵ Geciteerd in: Van den Broek, *Heimwee naar de politiek. De herinnering aan het kabinet-Den Uyl*, 131.

¹⁷⁶ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 148-151.

¹⁷⁷ Geciteerd in: Van der Beugel (red.), *Nederlandse buitenlandse politiek*, 41.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

die namens Nederland een hoofdrol vervulde tijdens de zevende bijzondere zitting van de Algemene Vergadering in september 1975. Hier trad hij op als voorzitter van de commissie ad hoc die in het leven was geroepen om het belangrijkste agendapunt van deze zitting ‘ontwikkeling en internationale economische samenwerking’ verder uit te werken. Na afloop van de zevende bijzondere zitting was er nog sprake van gematigd optimisme. Pronk oordeelde zelf na afloop dat de resolutie die op de zitting was aangenomen aantoonde dat “landen bereid zijn het stadium van ideologische strijd achter zich te laten en actief door middel van een echte dialoog, te streven naar praktische oplossingen”.¹⁷⁸

Om het internationale draagvlak, met name in het Westen, voor de NIEO te vergroten en om een brug met de Groep-77 te slaan besloot Pronk samen met zijn Noorse collega Thorvald Stoltenberg tot het oprichten van een informele overleggroep van zogenaamde gelijkgezinde landen rondom de noodzaak van structurele hervormingen binnen de internationale economische orde. De wenselijkheid van een gecoördineerd overleg van gematigde landen was reeds onder Udink en Boertien regelmatig besproken, maar pas onder Pronk kwam het tot de institutionalisering van een dergelijk overleggroep. Aan het overleg, dat opereerde tussen 1975 en 1985, nam een wisselend aantal landen deel maar Nederland behoorde altijd tot de deelnemers. Voor Kuitenbrouwer was het gelijkgezindenoverleg en de actieve rol die Pronk hierin speelde een belangrijk bewijs dat Nederland tijdens deze periode onmiskenbaar een voortrekkersrol bekleedde op het terrein van het internationale ontwikkelingsbeleid.¹⁷⁹ Hoewel Nederland tijdens de jaren Pronk binnen deze groep landen samen met de Scandinavische landen tot de vurigste bepleiters van de NIEO behoorde, oordeelt Kuitenbrouwer dat Nederland door zijn geografische ligging in de kern van de wereldeconomie en met name door de Nederlandse inbedding in Europees en Atlantisch kader ‘minder economische en politieke speelruimte’ had dan andere deelnemers aan het overleg.¹⁸⁰ Dat kwam vooral uiting tijdens de jaren Pronk omdat hij meer dan zijn voorgangers en opvolgers de marges van de Nederlandse ruimte tot manoeuvreren in buitenlandspolitiek opzicht opzocht.¹⁸¹

Vanaf 1975 werd het Nederlandse internationale ontwikkelingsbeleid in toenemende mate ‘bepert’ door de groepscoördinatie in EG-verband, dat de progressieve grondhouding van Nederland duidelijk niet ten goede kwam en waar met name Pronk zich derhalve hevig tegen verzette.¹⁸² De CIES vormde in dit opzicht het meest treffende voorbeeld. Hoewel Pronk erkende dat een gemeenschappelijk EG-standpunt meer waarde had dan een geïsoleerde Nederlands positie en het internationaal overleg zou vergemakkelijken, kon hij zich slecht vinden in het door de EG gevoerde ontwikkelingsbeleid en vreesde hij dat Nederland bij Europese harmonisatie op

¹⁷⁸ Geciteerd in: Gamani Corea, ‘Jan Pronk en de zaak van ontwikkeling – Een mening uit de UNCTAD’ in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 562-564, aldaar 563.

¹⁷⁹ M. Kuitenbrouwer, ‘Nederland gidsland?’ in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 183-200, aldaar 188.

¹⁸⁰ *Ibidem*, 194.

¹⁸¹ Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 57.

¹⁸² *Ibidem*, 55-56.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

een significant lagere gemene deler zou uitkomen.¹⁸³ Over het algemeen toonden andere Europese lidstaten zich namelijk duidelijk minder inschikkelijk dan Nederland inzake de eisen van de ontwikkelingslanden in het kader van de NIEO.¹⁸⁴ Nog meer dan Pronk schaarden zijn collega's op Buitenlandse Zaken, Brinkhorst en Van der Stoep, zich achter het belang van coördinatie in Europees kader op het gebied van het internationale ontwikkelingsbeleid. Daarbij was staatssecretaris voor Europese Zaken Brinkhorst ook de eindverantwoordelijke voor het Europees ontwikkelingsbeleid.¹⁸⁵

Het gelijkgezindenoverleg was een forum waar Nederland en Pronk in het bijzonder duidelijk meer speelruimte had. Echter, typerend voor de positie waarin Nederland zich bevond en waarvan het ook binnen dit overleg niet kon loskomen, is het voorval dat Pronk nadat hij het initiatief tot het overleg genomen had aan de West-Duitse ambassadeur moest duidelijk maken dat het slechts een aanvulling was op het overleg binnen EEG-verband en dit geenszins zou gaan doorkruisen. Al spoedig was er echter zelfs binnen deze 'gelijkgezinde' groep landen grote verdeeldheid. Gaandeweg toonden de Scandinavische landen zich bereid verder te gaan dan de andere landen, waaronder Nederland, in het streven naar de NIEO. Het overleg eindigde karakteristiek in 1984 met een mislukt experiment van de Scandinavische landen om samen met de frontlijnstaten tegen de Apartheid in Zuid-Afrika op beperkte schaal een NIEO in te voeren.

De betrekkelijke vruchteloosheid van het gelijkgezindenoverleg en het relatief korte leven dat het overleg beschoren was, vormde een aanwijzing dat de rol die de grote, conservatieve westerse staten onder leiding van de Verenigde Staten speelden, gaandeweg steeds zwaarder ging wegen in de dialoog tussen Noord en Zuid. Nog tijdens de jaren Pronk keerde het internationale tij zich in belangrijke mate. Niettemin speelde Pronk ook tijdens UNCTAD-IV in 1976 een actieve rol. Mede dankzij zijn optreden werd een breuk op een belangrijk punt tijdens deze conferentie, het grondstoffenfonds, nog voorkomen. Ook trachtte hij de groep ontwikkelde landen te bewegen tot een positieve reactie op de eisen die door de ontwikkelingslanden in de 'Verklaring van Manilla' waren geformuleerd. Bij terugkomst verklaarde Pronk echter: "Ik ben een stuk bescheidener geworden met vergeleken met een aantal jaren geleden. (...) Nu ik in de onderhandelingen meedraai, zie ik dat de marges kleiner zijn dan ik dacht dat ze waren".¹⁸⁶ Pronk kwam tot het inzicht 'dat je niet zover voorop moet lopen dat je uit het zicht verdwijnt'. Als klein land met beperkte invloed was het volgens hem niet effectief om in te grote mate de grenzen van de ruimte tot manoeuvreren op te zoeken of zelfs te overschrijden.¹⁸⁷ Met name linkse critici verweten hem achteraf dan ook dat hij zich gaandeweg zijn termijn in toenemende mate zou

¹⁸³ J.P. Pronk, 'Naschrift' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 569-580, aldaar 579-580.

¹⁸⁴ Jeffrey A. Hart, *The New International Economic Order. Conflict and Cooperation in North-South Economic Relations* (London 1985) 110-123.

¹⁸⁵ L.J. Brinkhorst, 'De EEG en de nieuwe internationale economische orde' in: *Internationale Spectator* 6 (24) juni 1975 325-330.

¹⁸⁶ Geciteerd in: Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 153.

¹⁸⁷ Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 50.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

hebben aangepast en niet ver genoeg was gegaan, zowel ten aanzien van het bilaterale- als internationale ontwikkelingsbeleid.¹⁸⁸

Nog tijdens het termijn van Pronk verdwijnt het streven naar een nieuwe orde steeds verder naar de achtergrond, tot het punt dat de meerderheid van de westerse staten zich niet eens meer bereid tonen de NIEO op de agenda te zetten. Later bij zijn aftreden oordeelt Pronk: “Internationaal is er natuurlijk niet zoveel verwezenlijkt. Het Nederlandse beleid heeft enkele kleine effecten gehad. Dat is niet zoveel, maar we hebben door ons beleid een klein beetje als model kunnen dienen, zoals het ook kan”.¹⁸⁹ Hoewel Pronk zijn internationale ontwikkelingsbeleid bij aanvang van zijn termijn duidelijk de prioriteit gaf en het Nederlandse bilaterale ontwikkelingsbeleid van secundair belang achtte, was het juist op het eerste terrein dat er achteraf grote teleurstelling heerste over de resultaten van zijn beleid.¹⁹⁰ Achteraf bezien was het ook een welhaast onmogelijke missie die Pronk zichzelf ten doel had gesteld, ‘om als westerse overheid aan te sluiten bij een streven van anderen om de westerse dominantie terug te dringen’.¹⁹¹ Het algemene oordeel was echter dat het niet aan Nederland en zeker niet aan Pronk had gelegen dat het streven naar de NIEO nog tijdens zijn termijn definitief van de baan leek.¹⁹² Bij Pronks aftreden oordeelde een commentator: “Mede door zijn toedoen heeft Nederland waarschijnlijk meer aandacht besteed aan de NIEO dan de rest van de rijke wereld bij elkaar”.¹⁹³

Oplopen tegen de binnenlandse marges

Ondanks zijn actieve optreden kon ook Pronk zich dus niet onttrekken aan het zich kerende internationale tij, zonder dat er tijdens zijn termijn overigens sprake was van een Nederlandse koerswijziging inzake de steun aan het streven naar de NIEO. Het waren dan ook niet de doelstellingen van zijn beleid maar vooral zijn politieke opstelling en stijl die hem ook binnen het kabinet-Den Uyl en de Nederlandse politiek in bredere zin regelmatig in een lastig parket bracht en aantoonde dat ook de marges in het binnenland relatief smal waren en gaanweg smaller werden. Ondanks het progressieve en hervormingsgezinde karakter van het kabinet kreeg Pronk door zijn denkbeelden, opstelling en stijl een zonderlinge positie, zowel binnen de ministersploeg als ook binnen zijn eigen partij. Hij verwierf zich de bijnaam ‘de linksbuiten van het kabinet’, waar hij al eens eerder een ‘gevaarlijk klein ideologie’ was genoemd door partijleider Den Uyl. Ook de netelige competentiekwesties met zijn collega’s van Financiën (Duisenberg) en Economische Zaken (Lubbers) droegen hier aan bij. Overigens wist hij deze over het algemeen in zijn voordeel te beslechten, wat, zeker in vergelijking met zijn voorgangers, een aanzienlijke versterking van zijn positie betekende. Zoals eerder aangehaald vormde het Europese ontwikkelingsbeleid hierop een zeer belangrijke uitzondering.

¹⁸⁸ Gerrit Huizer, ‘Het zal niet aan Pronk liggen’ in: *Internationale Spectator* 9 (31 september 1977) 549-552, aldaar 552.

¹⁸⁹ Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 153.

¹⁹⁰ Kuitenbrouwer, ‘Nederland gidsland?’, 192.

¹⁹¹ Geciteerd in: Hellema, *Neutraliteit en vrijhandel*, 295.

¹⁹² De Gaay Fortman, ‘Nederland gidsland in Noord-Zuidbetrekkingen’, 375-379, aldaar 376.

¹⁹³ Geciteerd in: Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 153.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

Met name de twisten met minister van Buitenlandse Zaken Van der Stoel zijn in dit verband veelvuldig aangehaald. Vooral over de positie van ontwikkelingssamenwerking binnen het gehele buitenlandse beleid bestond onenigheid. Voor Van der Stoel was ontwikkelingssamenwerking hieraan ondergeschikt, wat volgens hem betekende dat hij als minister ook formeel eindverantwoordelijk was voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Volgens Pronk stonden ontwikkelingssamenwerking en het buitenlands beleid echter naast elkaar. Omdat in zijn visie het ontwikkelingsbeleid per definitie ook buitenlands beleid was, ontwikkelde Pronk zich min of meer tot een soort 'schaduwminister' van Buitenlandse Zaken.¹⁹⁴ Daar kwam bij dat Van der Stoel vooral oog had voor de betrekkingen tussen Oost en West en Pronk duidelijk meer voor de betrekkingen tussen Noord en Zuid.¹⁹⁵ Tot stroomlijning van het buitenlands beleid en tot constructieve samenwerking leidden het echter niet.

Misschien wel belangrijker waren de verschillen in politieke stijl en visie. Van der Stoel onderschreef namelijk wel de Nederlandse steun voor de NIEO.¹⁹⁶ Hij verweet Pronk echter een gebrek aan begrip voor de smalle marges binnen de internationale orde voor een ingrijpende en idealistische doelstelling als het streven naar de NIEO: "Als het niet lukte had Pronk de neiging te zeggen: dan maar niet. Hij stelde vaak vaak een zodanige lijn voor dat je zeker wist dat het 'dan maar niet' zou worden. Voor de ontwikkelingslanden vond ik het veel interessanter je partners twintig à dertig procent mee te krijgen dan met een honderd procentopstelling alleen te blijven staan. Dat was Pronk, geloof ik, theoretisch wel met me eens, maar in de praktijk leidde zijn opstelling soms onvermijdelijk tot een Nederlands isolement".¹⁹⁷ Zo oordeelde een van zijn voorgangers, Udink: "Maar hij [Pronk] had ook geen vertrouwen bij de Amerikanen. Niet alleen omdat hij socialist was, maar vooral omdat hij niet vriendelijk overkwam. (...) Hij was niet effectief (...) omdat hij met iedereen overhoop lag".¹⁹⁸ Ook binnen zijn eigen departement stuitte het optreden van Pronk in internationaal verband op veel onvrede, met name bij zijn hoogste ambtenaar directeur-generaal Jan Meijer.¹⁹⁹

Pronk gaf echter bij herhaling wel degelijk blijk van een realistisch inzicht in de marges binnen de internationale orde, met name in de tweede helft van zijn termijn. Zo verklaarde Pronk reeds na afloop van de zevende bijzondere zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties dat "ontwikkelingslanden wel leuk vinden wat Nederland wil en doet, maar dat het gewoon geen zoden aan de dijk zet".²⁰⁰ Van der Stoel stond in deze mening binnen het kabinet-Den Uyl echter niet alleen en het betrof niet slechts het Nederlandse optreden in Noord-Zuidverband. Los van het feit dat het optreden van Pronk volgens Van der Stoel praktische consequenties had voor

¹⁹⁴ P.A.M. Malcontent, 'De schaduwminister van Buitenlandse Zaken' in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999) 217-236.

¹⁹⁵ Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 58.

¹⁹⁶ M. van der Stoel, 'De Atlantische relatie: ontwikkelingen in vriendschap' in: *Internationale Spectator* 5 (36) mei 1982, 246.

¹⁹⁷ Geciteerd in: Wouter Gortzak (red.), *De kleine stappen van het kabinet-Den Uyl. Gesprekken met PvdA-bewindslieden* (Deventer 1978) 90.

¹⁹⁸ Geciteerd in: Brandsma en Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, 70-71.

¹⁹⁹ Nekkers en Malcontent, 'Doe wel en zie niet om', 37-39.

²⁰⁰ Geciteerd in: Van der Beugel, *Nederlandse buitenlandse politiek. Heden en Verleden*, 42.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

de Nederlandse positie in internationaal verband en dus indirect voor de Nederlandse doelstellingen waaronder het streven naar de NIEO, had het ook persoonlijke consequenties voor Pronk. Zo werd hij tijdens de CIES in Parijs als Nederlandse vertegenwoordiger vanwege zijn optreden vervangen door de staatssecretaris voor Europese Zaken Laurens-Jan Brinkhorst.

Niet alleen binnen het kabinet, ook binnen de Nederlandse politiek in bredere zin en de Nederlandse samenleving wekten Pronks optreden, zijn doelstellingen en opvattingen met name in conservatieve kringen wrevel op. Het idealisme en hervormingsgezindheid van Nederland tijdens deze periode vormde slechts één kant van het verhaal. De pragmatiek en het realisme waren de andere kant, met name waar de Nederlandse belangen in het geding kwamen en werden, onder invloed van de economische malaise, sterker naarmate de jaren zeventig vorderde.²⁰¹ Verschillende beleidspunten die in meer of mindere mate onderdeel waren van het ontwikkelingsbeleid van Pronk maar wel degelijk betrekking hadden op het Nederlandse Noord-Zuidbeleid en het streven naar de NIEO konden ondersteunen, bleken binnen Nederland op veel verzet te stuiten en werden dan ook niet of onvoldoende gerealiseerd. Voorbeelden waren het herstructureringsbeleid ten behoeve van de ontwikkelingslanden, het realiseren van een ondersteunend Nederlands handelsbeleid, grotere bereidheid tot het interveniëren in het opereren van multinationale ondernemingen in het belang van ontwikkelingslanden en het verwezenlijken van grotere toegang van ontwikkelingslanden tot internationale financiële middelen.²⁰² Het feit dat andere ministeries zoals Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Financiën te maken hadden met een andere departementale traditie, andere belangen en competenties en andere verantwoordelijken dan Ontwikkelingssamenwerking, speelde hierin uiteraard een belangrijke rol in. Bovendien waren het ministeries waar de enge Nederlandse politieke en economische belangen, die niet altijd makkelijk verenigbaar waren met de moderne idealistische doeleinden van het buitenlands beleid, in grotere mate gekanaliseerd werden.²⁰³

De jaren-Pronk in vergelijkend perspectief

“Als de massa niet beweegt, verliest ook een zelfbenoemde voorhoede haar zin”.²⁰⁴ Het is tekenend dat juist hij die term ‘gidsland’ in het Nederlandse taalgebruik introduceerde, Bas de Gaay Fortman, jaren later moest concluderen dat het Nederlandse optreden in de voorhoede tijdens het kabinet-Den Uyl tot weinig meer had geleid dan een in Amsterdam gevestigd grondstoffenfonds en dat zelfs Nederland uiteindelijk het hoofd in de schoot had moeten leggen. Zoals hierboven is duidelijk geworden vervulde Nederland, met name in de persoon van Jan Pronk, onmiskenbaar een voorhoedefunctie in het streven naar een Nieuwe Internationale

²⁰¹ Hart, *The New International Economic Order*, 119-120.

²⁰² Charles Cooper & Joan VerLoren van Themaat, ‘The Netherlands: Principles and Pragmatism’ in: Cranford Pratt (ed.), *Internationalism under strain The North-South policies of Canada, the Netherlands, Norway and Sweden* (Toronto, Buffalo and London 1989) 70-103.

²⁰³ Voorhoeve, ‘De slinkende rol van Nederland’, 71.

²⁰⁴ De Gaay Fortman, ‘Nederland gidsland in Noord-Zuidbetrekkingen?’, 375-379, aldaar 376.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

Economische Orde. Zo oordeelde ook De Gaay Fortman dat “de Nederlandse inzet algemeen werd gezien en erkend”.²⁰⁵

Het vertrouwen in de haalbaarheid van een nieuwe orde was gedurende de jaren Pronk uiteraard behoorlijk geslonken. Het besef van de beperkte internationale marges werkten duidelijk door in het Nederlandse optreden. Officieel legde Nederland zich pas neer bij een mislukking van het streven toen het kabinet-Den Uyl was opgevolgd door het eerste kabinet-Van Agt, maar al tijdens het kabinet-Den Uyl had het realisme op dit punt zijn intrede gedaan. Hoewel de opvolger van Pronk, de christen-democraat Koning, aanvankelijk te kennen gaf het beleid van Pronk in grote lijnen wenste voort te zetten, bleek met name dat het geloof in de wenselijkheid en haalbaarheid van een Nieuwe Internationale Economische Orde een forse deuk had opgelopen, mede door de opkomst van andere inzichten in het ontwikkelingsvraagstuk. Niet alleen wilde hij in het streven naar structurele hervormingen de bestaande economische orde als uitgangspunt nemen, ook was hij op het punt van de rol die Nederland zou kunnen spelen van mening dat de invloed van de Nederlandse overheid betrekkelijk gering was en daarom vooral beperkt bleef tot hulpverlening.²⁰⁶ Het terugschroeven van het Nederlandse ambitieniveau ontlokte bij de ontwikkelingsdeskundige Emmerij de uitspraak dat “Nederland als gidsland gedegradeerd was tot ‘Nederland schapenland’”.²⁰⁷

Het gewijzigde Nederlandse beleid onder de Koning waarin het streven naar de NIEO overduidelijk geen prioriteit meer was, kwam echter wel tot stand in een internationaal klimaat waarin het streven naar een nieuwe orde sneller dan ooit naar de achtergrond verdween. De tweede oliecrisis in 1978 leidde tot een ernstige internationale economische recessie die de gehele wereldeconomie, Noord én Zuid, raakte. Als gevolg van deze recessie stelden de westerse landen zich steeds harder op en kwamen zij tot de conclusie dat de ontwikkelingslanden zich maar dienden aan te passen aan de bestaande internationale economische orde. Ook Nederland koos in deze jaren voor een zakelijkere koers voor het ontwikkelingsbeleid, dat zich uitte in bezuinigingen en sterker gericht was op het stimuleren van de eigen economie.

Gezien de verzakelijking die naderhand optrad, was de rol die Nederland vervulde in het streven naar de NIEO tijdens het kabinet-Den Uyl onder Jan Pronk ten minste vooruitstrevend te noemen. Dat bleek uit het actieve Nederlandse optreden bij de internationale onderhandelingen, het feit dat Nederland bij tal van gelegenheden een brugfunctie innam tussen de ontwikkelingslanden en de meer behoudende westerse staten en de wijze waarop Nederland via haar bilaterale en internationale ontwikkelingsbeleid trachtte een voorbeeldfunctie te vervullen. Nederland stond hierin echter niet alleen, zoals onder andere het gelijkgezindenoverleg aantoonde.²⁰⁸ Sterker nog, zoals eerder opgemerkt waren de Scandinavische landen in hun

²⁰⁵ De Gaay Fortman, ‘Nederland gidsland in Noord-Zuidbetrekkingen?’, 376.

²⁰⁶ Nekkers en Malcontent, ‘Doe wel en zie niet om’, 42.

²⁰⁷ L.J. Emmerij, ‘Interdependentie en tweesporenbeleid’ in: *Internationale Spectator* 12 (33) december 1979 721-725.

²⁰⁸ A. Løvbræk, ‘International reform and the like-minded countries in the North-South dialogue 1975-1985’ in: C. Pratt (ed.), *Middle power internationalism* (Kingston en Montreal 1990) 25-69.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

streven naar de vorming van een nieuwe orde binnen dit kader uiteindelijk bereid verder te gaan dan andere deelnemers aan het overleg, waaronder Nederland. Dat kwam echter pas vooral tot uiting in de periode nadat het kabinet-Den Uyl was afgetreden, toen het perspectief voor de NIEO door verschillende internationale ontwikkelingen nog kleiner was geworden en de verzakelijking zijn intrede in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid had gedaan. In vergelijking met grotere en internationaal minder 'geïsoleerde' Westerse landen dan de Scandinavische landen vervulde Nederland tijdens het kabinet-Den Uyl ontegenzeggelijk een voorhoederol.

In het licht van de opbouw van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid die plaatsvond in de periode voorafgaand aan het kabinet-Den Uyl was de Nederlandse bijdrage in de periode 1973-1977 aan het streven naar een nieuwe orde duidelijk minder geprononceerd. Uiteraard was het streven naar de NIEO pas een thema dat tijdens het kabinet-Den Uyl werkelijk op de internationale agenda kwam. Verschillende waarnemers van de jaren-Pronk bevestigden echter dat er tijdens het kabinet-Den Uyl in grote mate sprake was van continuïteit. Het beleid dat onder Pronk werd gevoerd was in verschillende opzichten een continuering van een reeds in het verleden ingezette beleidskoers.²⁰⁹ Al in de jaren vijftig streefde Luns binnen de Verenigde Naties een brugfunctie na 'tussen de werkelijk kapitaal bezittende en de grote groep der onderontwikkelde landen'.²¹⁰ In de loop van de jaren zestig werd Nederland tevens een actieve partner binnen het raamwerk van de Verenigde Naties. De Nederlandse inzet van het internationale ontwikkelingsbeleid kwam toentertijd steeds zwaarder te liggen op het streven naar structurele hervormingen binnen de internationale economische orde, waarmee de omslag van ontwikkelings*hulp* naar ontwikkeling*ssamenwerking* werd gemaakt. Uiteindelijk kristalliseerde zich dat in de vroege jaren zeventig onder meer uit in het streven naar de NIEO, waarvan Nederland tijdens het kabinet-Den Uyl een actieve pleitbezorger werd. Hoewel er bij het bilaterale ontwikkelingsbeleid in grotere mate sprake was van beleidsveranderingen onder Pronk, kon ook op basis daarvan worden gezegd dat Nederland zich reeds sinds de jaren zestig in de mondiale voorhoede bevond.

Nederland Gidsland?

Het concept van Nederland Gidsland dat in belangrijke mate geassocieerd wordt met het kabinet-Den Uyl heeft in het onderzoek gediend als analysekader om de Nederlandse bijdrage aan het streven naar de NIEO in deze periode in het juiste perspectief te plaatsen, zonder dat hierbij het doel was een definitief oordeel te vellen. De vooruitstrevendheid van de Nederlandse bijdrage aan het streven naar de NIEO tijdens het kabinet-Den Uyl is hierboven in belangrijke mate bevestigd, kijkend naar het actieve Nederlandse optreden bij internationale onderhandelingen, het feit dat Nederland trachtte hierbij een brugfunctie te vervullen tussen de ontwikkelingslanden en de recalcitrante westerse staten en het internationale en bilaterale ontwikkelingsbeleid dat tijdens

²⁰⁹ Zie: Hellema, *Neutraliteit en Vrijhandel*, 289-295; Huizer, 'Het zal aan Pronk niet liggen', 550. Malcontent en Nekkers, 'Doe wel en zie niet om', 39-40.

²¹⁰ Geciteerd in: Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld*, 137.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

het kabinet-Den Uyl onder Pronk gevoerd werd. In het licht van de Gidslandgedachte werd de belangrijkste conclusie nochtans reeds in de inleiding getrokken: de Nederlandse rol is klaarblijkelijk onvoldoende gebleken om tot realisatie van een nieuwe orde te komen.

Zoals vanaf het begin benadrukt lag in het onderzoek echter de focus minder op de resultaten maar meer op de intentie van de Nederlandse bijdrage. Het is echter ook in dat opzicht duidelijk geworden dat het Nederlandse optreden tijdens het kabinet-Den Uyl in het licht van de Gidslandgedachte in verschillende opzichten genuanceerd en zelfs gerelativeerd kan worden. Het zich kerende internationale tijl werkte duidelijk door en maakte dat het Nederlandse realisme gaandeweg de jaren-Pronk groter werd. Naarmate de jaren vorderden leken de scherpe kanten van Pronks beleid af te slijten. Dat was echter niet alleen een gevolg van internationale ontwikkelingen, maar ook het resultaat van behoudende krachten in de Nederlandse politiek en samenleving. Het Nederlandse Noord-Zuidbeleid in bredere zin was daarom in toenemende mate geenszins vooruitstrevend *tout court*. Ook Pronk als baken in de strijd voor een nieuwe orde kon zich hieraan niet onttrekken. Zonder dat de Nederlandse doelstellingen verlaten werden en van een heroriëntatie op de steun aan de NIEO sprake was, werd het realisme in Nederland en ook in het kabinet-Den Uyl met name onder invloed van internationale ontwikkelingen ontegenzeggelijk groter ten koste van het idealisme. Het was dus in belangrijke mate een kwestie van buigen, maar barsten was nooit onderwerp van discussie. Daarvoor waren de progressieve fundamenten in de Nederlandse politiek en samenleving te krachtig.

De relativering van de Nederlandse vooruitstrevendheid in deze periode wordt nog verder bekrachtigd wanneer de Nederlandse bijdrage wordt gewogen tegen de achtergrond van de opstelling van andere landen in deze periode en vergeleken met voorgaande periodes in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. In het kader van het onderzoek lijkt de term Gidsland daarom op basis van bovenstaande conclusies te sterk aangezet. Van afglijden tot een positie van 'schapenland', meeloper of volgland was echter, in ieder geval tijdens het kabinet-Den Uyl, geenszins sprake.

Bovenstaande conclusies dragen ook bij een verdere doorbreking van de mythe van welhaast algehele progressiviteit die om het kabinet-Den Uyl en in het bijzonder de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in deze periode heen hangt. Enerzijds is er nog steeds het oordeel dat pas met de val van het kabinet-Den Uyl in 1977 politiek idealisme en het geloof van burgers en politici in de mogelijkheden de samenleving te veranderen via de politiek is verdwenen.²¹¹ Anderzijds voerde Den Uyl zelf indertijd al aan dat "zijn kabinet te laat kwam, omdat het tijl ten gunste van maatschappijhervormingen in 1973 al aan het verlopen was".²¹² Ed van Thijn, prominent PvdA-er en fractievoorzitter ten tijde van het kabinet-Den Uyl, oordeelde achteraf: "De buit van beleidsvernieuwing viel mij en velen, bij links, op den duur zwaar tegen. 'Het kabinet van

²¹¹ Van den Broek, *Heimwee naar de politiek*, 64-65.

²¹² Geciteerd in: Van den Broek, *Heimwee naar de politiek*, 17.

De Nederlandse bijdrage aan de NIEO: een kwestie van buigen of barsten?

de ontzuivering”.²¹³ Het is in dit opzicht dan ook niet verwonderlijk dat in de jaren na het kabinet-Den Uyl de neergang van de Gidslandgedachte werd ingezet, overigens zonder dat de term zijn aantrekkingskracht heeft verloren.²¹⁴ Het concept van Nederland Gidsland zal Nederland in verschillende opzichten in ieder geval voorlopig en misschien wel tot lang daarna blijven achtervolgen.

²¹³ Geciteerd in: Jan Joost Linder, *Het tweede kabinet-Den Uyl* (Amsterdam 2003) 118.

²¹⁴ Kennedy, 'Nederland als het meest progressieve land ter wereld', 116-118.

Literatuurlijst

- Adams, N.A., *Worlds apart. The North-South divide and the international system* (London & New Jersey 1993).
- Aerts, Remieg, Herman de Liagre Böhl, Piet de Rooy en Henk te Velde red., *Land van kleine gebaren* (Nijmegen 1999).
- Amin, Samir (ed.), *Maldevelopment – Anatomy of a global failure* (London and New Jersey 1990).
- Anderson, M.S., *The Ascendancy of Europe 1815-1914* (London and New York 1985).
- Bell, P.M.H., *The world since 1945. An international history* (New York 2001).
- Best, Antony, Jussi M. Hanhimäki, Joseph A. Maiolo, Kirsten E. Schulze (eds.), *International history of the Twentieth Century* (Londen and New York 2004).
- Beugel, E.H. van der, *Nederlandse buitenlandse politiek. Heden en Verleden* (Baarn 1978).
- Boer, Stefan de, *Van Sharpeville tot Soweto. Nederlands regeringsbeleid ten aanzien van apartheid 1960-1977* (Den Haag 1999).
- Bol, Dick, 'De ketenen van een progressieve minister' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 564-566.
- Boogman, J.C., 'De Nederland-Gidsland-conceptie in historisch perspectief' in: *Ons Erfdeel* 1 (27) 1984 161-170.
- Bos, H.C., 'De zevende speciale zitting der Verenigde Naties. Een stap op weg naar een nieuwe internationale economische orde?' in: *Internationale Spectator* 12 (29) december 1975 718-723.
- Brandsma, Margriet en Pieter Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie* (Utrecht 1996).
- Brink, Eddy van den, 'Een nieuwe internationale economische orde' in: *Internationale Spectator* 12 (29) december 1975 713-717.
- Broek, Ilja, van den, *Heimwee naar de politiek. De herinnering aan het kabinet-Den Uyl* (Amsterdam 2002).
- Cooper, Charles & Joan VerLoren van Themaat, 'The Netherlands: Principles and Pragmatism' in: Cranford Pratt (ed.), *Internationalism under strain The North-South policies of Canada, the Netherlands, Norway and Sweden* (Toronto, Buffalo and London 1989).
- Corea, Gamani, 'Jan Pronk en de zaak van ontwikkeling. Een mening uit de UNCTAD' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 562-564.
- Cypher, James M. & James L. Dietz, *The process of economic development* (London and New York 2005).
- Dales, Geert, 'De ondergang van de NIEO' in: *Internationale Spectator* 9 (35) september 1981 516-528.
- Dam, F. van, 'Een ambtenaar in de politiek' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Dodds, K., 'The Third World, developing countries, the South, poor countries', in: V. Desai en R.B. Potter (eds.), *The companion to development studies* (Londen 2002).
- Dolman, A.J., 'De Nieuwe Internationale Economische Orde: achtergrond en geschiedenis' *Wending* 3 (38) 146-157.

- Degnbol-Martinussen, John & Poul Engberg-Pedersen, *Aid: Understanding International Development Cooperation* (London 2003).
- Duyvendak, Jan Willem, 'De hoge snelheid van traag laagland' in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 508-511.
- Edel, Bart, Fokke Goudswaard, Johan van der Heide, Leo Jansen en Wim Riedijk, *Olie op de golven. Energiekrisis einde of begin? Interviews met Bas de Gaay Fortman, Michel van Hulten en R.F.M. Lubbers* (Baarn 1974).
- Emmerij, L.J., 'Interdependentie en tweesporenbeleid' in: *Internationale Spectator* 12 (33) december 1979 721-725.
- Evers, B., *Reflections on the NIEO - Occasional Paper Development Research Institute* (Tilburg 1984).
- Gaay Fortman, Bas de, 'De vredespolitiek van de radicalen' in: *Internationale Spectator* 2 (27) 22 februari 1973, 109-113.
- Gaay Fortman, Bas de, 'Nederland gidsland in Noord-Zuidbetrekkingen' in: *Internationale Spectator* 55 (7/8) juli/aug. 2001 375-379.
- Gregg, Robert, 'UN decision-making structures and the implementation of the NIEO' in: Ervin Laszlo en Joel Kurtzman, *Political and Institutional issues of the NIEO* (New York 1981).
- Harryvan, A.G. en J. Van der Harst, *Internationale organisatie. Samenwerking en regimevorming in de internationale betrekkingen* (Assen 2004).
- Hart, Jeffrey A., *The New International Economic Order. Conflict and Cooperation in North-South Economic Relations* (London 1985).
- Heldring, J.L., 'De Nederlandse buitenlandse politiek na 1945' in: E.H. van der Beugel e.a., *De Nederlands buitenlandse politiek. Heden en verleden* (Baarn 1978).
- Hellema, D., *Buitenlandse politiek van Nederland* (Utrecht 1995).
- Hellema, D., *Neutraliteit en Vrijhandel. De geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse betrekkingen* (Utrecht 2001).
- Hettne, Björn, *Development theory and the Three Worlds* (Harlow 1990).
- Huizer, Gerrit, 'Het zal niet aan Pronk liggen' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 549-552.
- Jayaprakash, N.D., 'India and The Bandung Conference of 1955' in: *People's Democracy - Weekly organ of the communist party of India* 23 (29) June 2005.
- Jong, J.J.P de, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject naar ontwikkelingssamenwerking' in: Bob de Graaff, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003).
- Jong, J.J.P de, 'Onder ethische insigne' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Kahin, George McTurnan, *The Asian-African Conference - Bandung, Indonesia, April 1955* (New York 1956).
- Kennedy, James C., *Nieuw Babylon in aanbouw* (Amsterdam/Meppel 1995).
- Kennedy, James C., 'Nederland als het meest progressieve land ter wereld' in: Wim van Noort en Rob Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006).

- Koch, Koen, 'Nederland: 'Gids of volger?' in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 477-482.
- Kossmann, E.H., 'De deugden van een kleine staat' in: N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Haarlem 1991).
- Kuitenbrouwer, Maarten, *Nederland en de opkomst van het moderne imperialisme. Koloniën en buitenlandse politiek 1870-1902* (Utrecht 1985).
- Kuitenbrouwer, Maarten, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990* (Den Haag 1994).
- Lewellen, Ted C., *Dependency and Development. An Introduction to the Third World* (London 1995).
- Linder, Jan Joost, *Het tweede kabinet-Den Uyl* (Amsterdam 2003).
- Løvbræk, A., 'International reform and the like-minded countries in the North-South dialogue 1975-1985' in: C. Pratt (ed.), *Middle power internationalism* (Kingston en Montreal 1990).
- Malcontent, P.A.M., *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Hilversum 1998).
- Malcontent, P.A.M. en J.A. Nekkers, 'Doe wel en zie niet om' in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Malcontent, P.A.M., 'De schaduwminister van Buitenlandse Zaken' in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelings-samenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Malcontent, Peter en Floribert Baudet, 'The Dutchman's burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw' in: Bob de Graaf, Duco Hellema en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003).
- Marshall, Peter, 'Whatever happened to the NIEO?' in: *Round Table* 1 (331) juli 1994.
- Meerssche, Paul van de, *Is de Derde Wereldoorlog begonnen?* (Leuven 1975).
- Meerssche, P. van de, *Noord-Zuid confrontatie en nieuwe internationale economische orde* (Antwerpen 1981).
- Meerssche, Paul van de, *Internationale Politiek 1945-2001. Feiten en interpretaties* (Leuven 2002).
- Murphy, Craig, *The emergence of the NIEO ideology* (Boulder 1984).
- Nekkers, J.A. en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Picht, Georg, *De toekomst in eigen hand (Mut zur Utopie)* (Baarn 1970).
- Pijpers, Alfred, 'Gidsland achter de dijken' in: *Internationale Spectator* 7/8 (55) juli-augustus 2001 372-374.
- Potter, Robert B. e.a., *Geographies of development* (Harlow 2004).
- Pronk, J.P., *Gelijke kansen voor allen in alle landen: een selectie uit redevoering, gehouden door Jan Pronk* (Den Haag 1977).
- Pronk, Jan P., 'Een Nieuwe Internationale Economische Orde – uitweg uit de crisis?' in: *Internationale Spectator* 2 (37) februari 1983 69-73.
- Pronk, J.P., 'Naschrift' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 569-580.

- Pronk, J.P., 'Een pauze in de Noord-Zuiddialoog' in: *Internationale Spectator* 9 (33) september 1979 558-559.
- Rignalda, G., 'Verwachtingen en teleurstellingen. De Nederlandse rol in het VN-ontwikkelingsbeleid 1960-1980' in: J.A. Nekkers en P.A.M. Malcontent, *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999* (Den Haag 1999).
- Rood, J.Q.Th., *Machtsspreiding en orde binnen de internationale economie* (Den Haag 1993).
- Sauvart, Karl P., *Changing priorities on the international agenda. The New International Economic Order* (New York 1981).
- Scheffer, P., *Een tevreden natie. Nederland en het wederkerend geloof in de Europese status quo* (Amsterdam 1988).
- Staden, A. van, 'Het onweegbare opnieuw gewogen. Nederlands gewicht in de internationale schaal' in: *Internationale Spectator* 7/8 (55) juli-augustus 2001 354-360.
- Staden, A. van, 'De rol van Nederland in het Atlantisch Bondgenootschap. Wat veranderde en wat uiteindelijk bleef' in: N.C.F van Sas ed., *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Haarlem 1991).
- Stoel, M. Van der, 'De Atlantische relatie: ontwikkelingen in vriendschap' in: *Internationale Spectator* 5 (36) mei 1982 246.
- Thomas, Caroline, 'Poverty, development and hunger' in: John Baylis & Steve Smith, *The globalization of world politics* (Oxford 2001).
- Velde, Henk te, 'Einde van het gidsland?' in: *De Gids* 7/8 (166) juli/augustus 1997 483-489.
- Vliet, J.C. van der, *De NIEO is dood – Leve de NIEO!* (Woerden 1987).
- Voorhoeve, J.J.C., *Peace, profits and principles. A study of dutch foreign policy* (Leiden 1985).
- Voorhoeve, J.J.C., 'De slinkende rol van Nederland' in: *Internationale Spectator* 2 (35) februari 1981 69-78.
- Voorhoeve, J.J.C., 'Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlands beleid' in: S.W. Couwenberg, *De Nederlandse natie* (Utrecht 1981).
- Wellenstein, E.P., 'De Parijse Noord-Zuiddialoog' in: *Internationale Spectator* 9 (31) september 1977 581-588.
- Wijk, Rob de, 'De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland' in: Wim van Noort en Rob Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006).
- Woods, Ngaire, 'International political economy in an age of globalization' in: John Baylis and Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations* (Oxford 2001).